فصلنامهٔ

سیاست خارجی

مجلهٔ علمی ـ ترویجی (سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و حقوقی)
سال بیست و چهارم، زمستان ۱۳۸۹، ۲۵۰ صفحه، ۲۰۰۰۰ ریال

مقاله‌ها

نقد و بررسی کتاب

بسم الله الرحمن الرحیم

راهنمای تدوین مقالات

مجله سیاست خارجی از کلیه اساتید، صاحب‌نظران و پژوهشگران با شرایط زیر دعوت به همکاری می‌نماید:

● مقالات در حوزه مسائل سیاست خارجی و روابط بین‌الملل بوده و قبلاً در جای دیگری چاپ نشده باشد.

● مقالات باید جنبه علمی و پژوهشی داشته و حاوی نکات جدید علمی باشد.

●نام و نام‌خانوادگی، میزان تحصیلات و نشانی کامل پستی مؤلف همراه با شماره تلفن ذکر شود.

● متن کامل مقاله حداکثر در ۲۰ و حداقل در ۱۵ صفحه همراه با چکیده آن به دو زبان فارسی و انگلیسی (در صورت امکان) که در آن واژگان کلیدی، ساختار و نتیجه بحث ذکر شده باشد، به صورت تایپ‌شده توسط برنامه Word در سه نسخه همراه با دیسکت یا CD به نشانی مجله ارسال شود.

● معرفی کتب ارسالی از کتب جدید انگلیسی، همراه با نقد و ارزیابی و ذکر مشخصات کامل کتاب باشد.

● منابع مورد استفاده در مقاله با الگوی زیر تدوین شود:

۱. به صورت درون متنی با آوردن نام‌خانوادگی نویسنده، سال انتشار منبع و شماره صفحه مورد استفاده از منبع و در صورت تعدد نوشته‌های یک نویسنده در یک سال، با افزودن الف و ب، با ذکر سال انتشار، همه در داخل پرانتز، و هر جا نقل قول مستقیم و غیرمستقیم پایان می‌پذیرد.

۲. در پایان مقاله:

الف) همه کتاب‌های منبع به طور کامل به ترتیب الفبایی نام خانوادگی نویسنده، نام کوچک، سال انتشار کتاب در داخل پرانتز، عنوان کتاب، نام مترجم، تعداد جلدها، شماره چاپ، محل نشر، نام ناشر.

ب) همه مقاله‌های منبع به طور کامل به ترتیب نام‌خانوادگی نویسنده، نام کوچک، عنوان مقاله در داخل گیومه، نام مترجم، نام مجله، دوره یا سال، شماره مجله، تاریخ مجله در داخل پرانتز، صفحات منبع مورد استفاده.

● معادل لاتین و واژگان کلیدی و اسامی خاص در داخل پرانتز مقابل عبارت یا در زیر صفحه آورده شود.

● مقالات پس از تایید دو نفر از اعضای هیأت تحریریه براساس اولویت چاپ خواهد شد.

● مقالات ارسالی عودت داده نخواهد شد و مجله مسؤولیتی جهت پاسخگویی در مورد مقالات چاپ‌نشده ندارد.

● فصلنامه در ویرایش، تلخیص و تغییر عناوین مقالات پذیرفته شده آزاد است.

● مسؤولیت صحت مطالب مندرج در مقاله برعهده نویسندگان است و بیانگر دیدگاه‌های دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه نیست.

● نقل مطالب با ذکر منبع جایز است.

دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی در مهرماه ۱۳۶۲ تأسیس شده است. هدف اصلی از تأسیس این دفتر، تحقیق و مطالعه در مورد مسائلی است که به نحوی با سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران ارتباط دارد. دفتر در اجرای این هدف، وظیفه خود می‌داند تا در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، امنیتی، حقوقی، فرهنگی و آنچه در حال حاضر روابط بین‌الملل و مباحث راهبردی خوانده می‌شود، به پژوهش و بررسی پردازد.

دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی در جهت انجام وظایف خود، دارای مراکز مطالعاتی متعددی است که هر یک در حوزه جغرافیایی یا موضوعی خاص به امر پژوهش مشغول هستند. نتایج طرح‌های مطالعاتی و تحقیقاتی انجام‌شده در دفتر، بر حسب مورد، به صورت گزارش، مقاله و یا کتاب آماده شده و به شکلی شایسته در دسترس علاقمندان قرار می‌گیرد. همچنین دفتر مطالعات به صورت مستمر اقدام به برگزاری همایش‌هایی در زمینه موضوعات مختلف بین‌المللی می‌نماید تا به این وسیله محققان کشور بتوانند بخشی از نتایج طرح‌های پژوهشی خود را در معرض قضاوت و بحث و نقد عموم قرار داده و نیز باب مباحثه و تبادل آرای معقول در زمینه سیاست خارجی همواره مفتوح نگاه داشته شود. متن سخنرانی‌ها و مباحث هر همایش به چاپ رسیده، با عنوان گزارش همایش در اختیار عموم قرار داده می‌شود. علاقمندان می‌توانند جهت اطلاعات بیشتر به آدرس اینترنتی دفتر مطالعات به نشانی www.ipis.ir مراجعه نمایند.

فصلنامه سیاست خارجی: به عنوان فصلنامه دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی با هدف پیشبرد ادبیات سیاست خارجی درکشور و نیز امکان ایجاد فضایی برای عرضه نظریات اندیشمندان و صاحب‌نظران علوم سیاسی و رشته‌های وابسته به آن منتشر می‌شود. در این مجله همچنین از مطالب تهیه‌شده توسط نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور استفاده می‌گردد.

اعضای هیأت تحریریه

• برای اشتراک مجله سیاست خارجی و دستیابی به دیگر مجلات و کتب منتشره از سوی دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی به نمایشگاه‌ها و فروشگاه‌های مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه مراجعه و یا با مرکز چاپ و انتشارات به آدرس: مینی‌سیتی، میدان شهید محلاتی، خیابان نخل، وزارت خارجه، صندوق پستی ۶۳۵۳- ۱۵۸۷۵ مکاتبه نمایند.

فهرست مطالب

■ نقد و بررسی کتاب

چالش‌ها و چشم‌انداز همکاری‌های منطقه‌ای در مهار ریزگردها

مسعود طوفان[1]

چکیده: بحران ریزگردها مرزهای جدیدی از ارتباطات و همکاری را در منطقه رقم زده است. باتوجه به منشأ اصلی ریزگردها که عمدتاً معطوف به فرسایش بادی شدید و گسترش پدیده بیابان‌زایی در کشورهای عراق و عربستان می‌باشد، آسیب ناشی از آن لطمات بهداشتی، اقتصادی و توسعه‌ای را برای کشورهای درگیر به دنبال داشته است، از این‌رو بحران ریزگردها را می‌توان به مثابه تهدیدی بالقوه برای امنیت زیست‌محیطی و ملی در منطقه تلقی نمود. بروز نابسامانی‌های اقتصادی و اشغال عراق از دهه ۹۰ میلادی و بروز کشمکش‌ها و مخاصمات سیاسی بر جای مانده از گذشته و نیز وجود اختلافات هیدروپلتیک میان کشورهای منطقه ازجمله این تنش‌ها به‌شمار می‌رود. در تحلیل نقش منطقه‌ای هر یک از بازیگران در زمینه ریزگردها، سه مقوله قدرت، دانش و منافع به یکدیگر گره خورده است. ایران، عراق، عربستان، یمن، اردن، ترکیه، سوریه، کویت و کشورهای شمال آفریقا با حساسیت‌ها و آسیب‌پذیری متفاوتی موضوع ریزگرد را دنبال می‌نمایند. هر چند طی سال‌های اخیر بحران ریزگردها محور مذاکرات و رفت‌وآمد هیأت‌های کارشناسی قرار گرفته است؛ ولی باید اذعان نمود این موضوع جزو اولویت کاری دولت‌های مزبور قرار ندارد. از همین منظر پژوهش حاضر با روش تحلیلی-توصیفی خاطرنشان می‌سازد دیپلماسی جمهوری اسلامی ایران در این بخش نیازمند تحرک تازه و فراگیر به‌منظور ترغیب کشورهای منطقه به همکاری چندجانبه در راستای مقابله عملی با بحران ریزگردها با استفاده از گفتمان اقناعی می‌باشد که در این میان بهره‌گیری مطلوب از نهادها، مفاد حقوق بین‌الملل محیط‌زیست در قالب کنوانسیون‌ها و پروتکل‌های بین‌المللی همراه با تداوم مذاکرات ضروری خواهد بود.

واژگان کلیدی: ریزگرد، همکاری منطقه‌ای، سیاست خارجی، دیپلماسی زیست‌محیطی.

۱.آقای مسعود طوفان، دانش‌آموخته کارشناسی ارشد روابط بین‌الملل toofanbox@yahoo.com

مقدمه

یکی از مهم‌ترین بحران‌های زیست‌محیطی در مناطق خشک و نیمه‌خشک پدیده مخرب بیابان‌زایی و فرسایش بادی می‌باشد که وقوع طوفان‌های گرد و غبار و حرکت ریزگردها از پیامدهای آن محسوب می‌شود. طی سال‌های اخیر طوفان‌های گرد و غبار در خاورمیانه و به‌خصوص در صحاری عربستان و عراق اثرات زیان‌بار زیادی را برای کشورمان به همراه داشته که دامنه آن تا شهرهای عمده کشیده شده است. وسعت خسارات این پدیده تنها محدود به تهدید اراضی کشاورزی و مناطق صنعتی نبوده، بلکه با مختل‌نمودن زندگی عادی شهروندان آشکارا تبدیل به یک تهدید جدی زیست‌محیطی شده و واکنش افکار عمومی را به‌دنبال داشته است. تنها در یک نوبت، در تیرماه سال ۱۳۸۸ گرد و غبار تا چند روز مهمان ۱۲ استان و مساحتی معادل نیمی از فضای کشور بود، اغلب پرواز هواپیماها در روزهای ۱۵ و ۱۶ تیر لغو شد. در تهران ایستگاه‌های ثابت و سیار اورژانس در میادین اصلی شهر مستقر شده و اقدام به توزیع ماسک و امدادرسانی به شهروندان کردند. این روند در استان‌های غربی و جنوب غربی از این هم حادتر بود؛ به‌عنوان مثال در شهر اهواز روزهای توأم با گردوغبار از ۳۲ روز در سال ۱۳۸۶ به ۶۹ روز در سال ۱۳۸۸ یعنی بیش از دو برابر افزایش یافت، تعداد روزهایی که در کرمانشاه پدیده ریزگرد شدت داشته، ۲۵ روز بوده است؛ حال آنکه در سال ۸۸ به ۱۰۲ روز رسیده است که افزایش ۴۰۰ درصدی را نشان می‌دهد (عبدی‌نژاد، ۱۳۸۹: ۴۲).

این تحقیق درصدد آن است تا با روش تحلیلی ـ توصیفی و گردآوری داده‌های موجود، روند همگرایی منطقه‌ای را درخصوص یکی از بحران‌های اخیر زیست‌محیطی که جنبه فراملی دارد مورد تجزیه و تحلیل قرار دهد. در همین زمینه بحران ریزگردها به‌عنوان متغیر مستقل و روند همکاری و یا همگرایی منطقه ای در مواجهه با این بحران به‌عنوان متغیر وابسته در نظر گرفته شده و سئوال اصلی نوشتار حاضر این است که باتوجه به حاد شدن موضوع ریزگردها، موانع و چالش‌های موجود برای ایجاد همکاری و همگرایی برای غلبه بر این بحران چیست؟ در پاسخ، این فرضیه مطرح می‌شود که وجود بحران‌ها و کشمکش‌های سیاسی، فقدان ساختار منطقه‌ای مطلوب با مشارکت همه طرف‌های درگیر، به همراه عوامل اقلیمی نظیر وقوع خشکسالی، خشک‌شدن تالاب‌ها و... شرایط نامساعدی را برای مدیریت این بحران رقم زده است. به‌طور کلی می‌توان گفت حل بحران‌های زیست‌محیطی به مجموعه‌ای از عوامل نظیر اجماع‌سازی، به‌کارگیری دیپلماسی چندجانبه و نیز بهره‌گیری مطلوب از نهادها، قواعد و رژیم‌های بین‌المللی

نیاز دارد که در شرایط کنونی چندان مهیا به نظر نمی‌رسد، از این‌رو دیپلماسی جمهوری اسلامی ایران در این بخش نیازمند تحرک تازه و فراگیر به منظور ترغیب کشورهای منطقه به همکاری چندجانبه در راستای مقابله عملی با بحران ریزگردها می‌باشد که در این میان تأکید بر مفاد حقوق بین‌الملل محیط زیست در قالب کنوانسیون‌ها و پروتکل‌های بین المللی، استفاده از اهرم‌های مذاکراتی و سیاسی ضروری می‌نماید.

۱. منشأ ریزگردها

براساس بررسی های صورت‌گرفته، علت وقوع پدیده ریزگردهای منطقه‌ای عمدتاً ناشی از جریانات منطقه‌ای با منشأ خارجی می‌باشد، فرسایش بادی شدید در مناطق خارجی باعث برخاستن ذرات عمدتاً کمتر از ۰/۰۲ میلیمتر به هوا شده که به دلیل این که جهت جریان به طرف نواحی جنوب غربی کشورمان می‌باشد. این مناطق به شدت تحت‌تأثیر جریانات گرد و غبار قرار می‌گیرد. به دلیل تغییرات شدید فشار در صحاری عربستان و بر طبق بررسی‌های انجام شده، عمده‌ترین علت بروز این پدیده را باید در بزرگ‌ترین صحرای ماسه‌ای جهان به نام ربع‌الخالی که در کشورهای عربستان سعودی، یمن و امارات عربی متحده استقرار یافته است جستجو کرد. این بیابان کاملاً عاری از پوشش گیاهی بوده و طی سال‌های اخیر به دلیل وقوع خشکسالی‌های پیاپی، پوشش گیاهی اندک آن نیز از میان رفته است. بنابراین مهم‌ترین راهکار عملی برای مقابله با بحران ریزگردها رایزنی و همکاری چندجانبه با کشورهایی نظیر عربستان و عراق می‌باشد تا فعالیت‌های پیش‌گیرانه لازم به منظور جلوگیری از برخاستن ذرات ماسه‌ای ریز و شکل‌گیری جریانات گرد و غبار به سوی کشورمان انجام پذیرد (عبدی‌نژاد، ۱۳۸۹: ۴۳-۴۲).

به طور کلی مدیریت پایدار اکوسیستم‌های مرتعی و بیابانی و کنترل عوامل مؤثر در تخریب سرزمین، فعالیت‌های اصلاحی و روش‌های احیایی همراه با افزایش پوشش گیاهی و بهبود شرایط سیاسی و اقتصادی در کشورهای منشأ گرد و غبار از مهم‌ترین راهکارهای کلان به منظور مهار بحران ریزگردها به‌شمار می‌آیند. در یک نگاه کلی غلبه بر بحران ریزگردها را می‌توان به دو بخش مدیریت بحران و مدیریت پیشگیری تقسیم‌بندی کرد. بدیهی است در حال‌حاضر اولویت با اجرای طرح‌ها و اقدامات درمان‌کننده و یا همان مدیریت بحران است که عملیات‌های شاخصی همچون مالچ پاشی، نهال‌کاری و احداث بادشکن را در بر می‌گیرد. این طرح‌ها باتوجه به منشأ

منطقه‌ای ریزگردها قاعدتاً جنبه فراملی داشته و مستلزم اراده سیاسی و همکاری‌های فنی لازم در این بخش میان دستگاه‌های ذی‌ربط در کشورهای منطقه می‌باشد.

۲. ریزگردها و امنیت

بحران ریزگردها را می‌توان به‌مثابه تهدیدی برای امنیت زیست‌محیطی و ملی تلقی نمود. به گمان بسیاری از محققان در نظام بین‌الملل کنونی، امنیت چهره سنتی و نظامی خود را از دست داده و بُعدی غیرنظامی نیز یافته است. از آنجایی که گفتمان‌هایی نظیر قدرت، منافع و اهداف، دولت و جنگ دگرگون شده، بنابراین مفهوم امنیت نیز دچار تحول شده است. امنیت در این حالت یک مقوله فراگیر است که خودش را به صورت یک ساختار شامل مجموعه‌ای از فرصت‌ها و تهدیدات مطرح می‌نماید. در این میان بحران‌های زیست محیطی ازجمله مسائل نوظهوری است که به یکی ازموضوعات عمده در امنیت بین‌الملل مبدل شده و جایگاه آن را از سیاست پست[1] به سیاست عالی[2] تغییر داده است. این بحران‌ها زمانی که با سایر چالش‌های سیاسی، نظامی و رقابت‌های کشورها در تأمین اهداف ملی خود گره می‌خورند به موضوعی در سیاست بین‌الملل تبدیل می‌شوند. بنابراین مخاطرات زیست‌محیطی را نیز باید به محیط امنیتی کشورها اضافه نمود. این مخاطرات جمع وسیعی از جوامع را در بر می‌گیرد و درجه شمولیت آن بالاست، لذا طیف وسیعی از اقدامات را طلب می‌کند.

در اصل دو رویکرد اساسی درباره امنیت محیط‌زیستی وجود دارد؛ یک تفسیر از امنیت محیط‌زیستی این است که تخریب محیط‌زیست و کم‌شدن منابع، تأثیر منفی بر امنیت یک کشور دارد و مشکلات محیط‌زیستی مثل بیابان‌زایی، باران‌های اسیدی، تخریب جنگل‌ها و طوفان‌های ماسه‌ای می‌تواند منجر به رکود اقتصادی، آشوب اجتماعی و بی‌ثباتی سیاسی گردد، این تأثیرها می‌تواند درگیری و حتی خشونت را در داخل کشور یا با کشورهای همسایه به‌دنبال داشته باشد و با هم‌افزایی با سایر چالش‌های منطقه‌ای، امنیت یک کشور را به خطر اندازد. دومین تفسیر از امنیت محیط‌زیستی بیشتر مربوط به تهدید تغییرات محیط‌زیستی بر امنیت فردی است. تحلیل‌گرانی که رویکرد دوم را بر می‌گزینند، فرض را بر این می‌گذارند که حیطه امنیت ملی به گونه‌ای وسیع در نظر گرفته شده است که رفاه عمومی، جسمی، اجتماعی و

1. Low Politics
2. High Politics

اقتصادی افراد را در بر می‌گیرد. به عبارت دیگر، این کیفیت محیط‌زیست انسانی است که باید حمایت و حفاظت شود (متقی‌نژاد، ۱۳۸۲: ۶۸).

اثرات چنین تغییراتی، تهدیدات کوتاه‌مدت و بلندمدتی را برای امنیت انسانی به‌وجود می‌آورد، عده‌ای معتقدند از آنجایی که عواملی چون گسترش بیابان‌ها و نوسانات شدید اقلیمی و حوادث جوی (نظیر سیل، خشکسالی و گردوغبار) زندگی انسان‌ها و دیگر موجودات کرهٔ زمین را تهدید می‌کنند باید آن‌ها را به چشم یک تهدید امنیتی فوری نگریست (گینکل، ۱۳۸۵: ۳۴-۳۲). به طور کلی می‌توان گفت فرایندهایی که سبب بهره‌برداری بیش از حد از منابع طبیعی و یا تغییر اقلیم می‌شوند اساساً با فرایندهای گسترده‌تر سیاسی، اقتصادی و اجتماعی که خود بخشی از اقتصاد درهم‌تنیده سیاسی است پیوند دارد. لذا فرایندهای جهانی‌شدن، وابستگی متقابل در عرصه اقتصاد و سایر حیطه‌های زندگی بشر به نحو فزاینده‌ای به موضوعات زیست محیطی بُعد منطقه‌ای و جهانی بخشیده است .

۳. ریزگردها و حقوق بین‌الملل

با نگاهی به بحران ریزگردها از منظر حقوق بین‌الملل محیط‌زیست الزامات کشورهای منطقه در همکاری برای غلبه بر این بحران آشکار می‌شود. حقوق بین‌الملل محیط زیست یکی از جدیدترین گرایش‌های حقوق بین‌الملل می‌باشد که در دهه‌های اخیر توسعه‌های روزافزونی داشته است. این شاخه از حقوق بین‌الملل به موضوعات گوناگون زیست‌محیطی مربوط به آب، هوا، خاک، گونه‌های جانوری و گیاهی و به‌طور کامل اکوسیستم‌ها می‌پردازد و کوشش دارد تا با ترسیم یک نظام حقوقی از تمامی آن‌ها حفاظت و حمایت لازم را به عمل آورد (سیمبر، ۱۳۸۳: ۱۰۶). درک درست از الزامات حقوقی و مسئولیت مشترک دولت‌ها در بهبود شرایط زیست‌محیطی در منطقه، به مقابله با این بحران‌ها و رهیافت درست در حوزه سیاست خارجی کمک زیادی می‌نماید.

به‌طور سنتی مناسبات پیچیده موردبحث میان دول در نتیجه انعقاد دو سند به‌دست می‌آید، یکی اسناد الزام‌آور برای ایجاد تعهدات حقوقی رسمی و دیگری پذیرش یک سند غیرالزام‌آور حقوقی که متضمن اراده سیاسی دولت‌ها در قالب اعلامیه‌ها، قطعنامه‌ها، بیانیه‌های مشترک و اسناد نهایی کنفرانس‌ها بروز کرده که این اسناد غیرالزام‌آور با عنوان قانون نرم[1] شناخته می‌شود (کیس، ۱۳۸۶: ۱۱). در فرایند تدوین و توسعه حقوق بین‌الملل محیط‌زیست و روند پیشرفت و تکامل قواعد آن شماری از اصول

1. Soft Law

به‌عنوان اصول بنیادی نقش به‌سزا داشته است. تعدادی از این اصول با مطرح‌شدن موضوع ریزگردها می‌تواند مورد توجه و استفاده قرار گیرد:

الف) حق برخورداری از محیط زیستی امن و سالم؛

ب) اصل مسئولیت دولت (مسئولیت مشترک اما متفاوت)؛

ج) اصل تعهد دولت‌ها به اطلاع‌رسانی و همکاریَ به هنگام رخدادهای اضطراری زیست محیطی.

برطبق نظریه مسئولیت دولت هر عمل غیرقانونی بین‌المللی که یک دولت انجام دهد موجب مسئولیت بین‌المللی است. این نظریه تکلیفی را به دولتی که نقض یک تعهد بین‌المللی را کرده است برای جبران ضرر وارده به دولت دیگر تحمیل می‌کند. اصل ۲۱ اعلامیه کنفرانس استکهلم که در سال ۱۹۷۲ به عنوان اولین سند جهانی در زمینه برجسته‌نمودن موضوعات زیست‌محیطی منتشر شد مقرر می‌دارد که دولت‌ها مسئولیت دارند که مراقبت کنند تا فعالیت‌های تحت قلمرو آن‌ها موجب آسیب بر محیط‌زیست دیگر کشورها یا مناطق خارج از قلمرو آن‌ها نگردد. حقوق بین‌الملل محیط زیست در این خصوص از دولت‌ها می‌خواهد تا در نظام داخلی حقوق خود با اتخاذ اقدام مناسب قوانین لازم‌الاجرایی را در چارچوب پشتیبانی از تعهدات بین‌المللی وضع کنند (گوندلینگ، ۱۳۸۱: ۲۴۵-۲۴۲).

اصل تکلیف دولت‌ها در حفاظت از محیط زیست از راه اتخاذ تدابیر احتیاطی و پیشگیرانه دارای دو وجه سلبی و ایجابی است؛ وجه سلبی آن دولت‌ها را متعهد می‌سازد که از واردآوردن خسارت به محیط‌زیست بپرهیزند و در وجه ایجابی آن دولت‌ها را موظف به حفاظت از محیط‌زیست خود می‌کند. از سوی دیگر دولت‌ها ملزم هستند که در خارج از صلاحیت ملی خود و در مناطقی مانند قطب جنوب و دریاهای آزاد و در ارتباط با محیط‌زیست کشورهای دیگر به این اصل احترام بگذارند و توجه کنند (سیمبر، ۱۳۸۳: ۱۰۷). در همین رابطه و براساس اصل همبستگی که تشکیل‌دهنده یکی از مبانی اخلاقی روابط میان دولت‌هاست هرچند منعکس‌کننده استقلال دولت‌هاست، لیکن همچنین انعکاس‌دهنده مسئولیت آن‌ها در حصول اطمینان از این که سیاست‌هایشان در حوزه‌های مختلف، تداخلی در منافع دیگر دولت‌ها ندارد؛ می‌باشد. به این ترتیب مسئولیت مشترک اما متفاوت دولت‌ها برمسئولیت‌ها و توانایی‌های دولت‌ها تأکید دارد و به‌دنبال گردآوردن تمامی دولت‌ها برای حل مشکلات بین‌المللی می‌باشد (کالت، ۱۳۸۶: ۷۵). براساس اصل تعهد دولت‌ها به اطلاع‌رسانی و همکاری به هنگام رخدادهای اضطراری زیست‌محیطی نیز دولت‌ها موظفند با تبادل اطلاعات و مشورت از وارد آمدن خسارت به محیط‌زیست دیگر کشورها پیشگیری کنند آن‌ها را از خطرهای

احتمالی آگاه سازند و هنگام حوادث زیست‌محیطی برای جلوگیری از گسترش دامنه آن و کاهش آثار آن بر محیط زیست با کشورهای ذی‌ربط همکاری نمایند (سیمبر، ۱۳۸۳: ۱۰۹).

۴. ریزگردها، سیاست خارجی و دیپلماسی

کورت لوین معادله زیر را برای تحلیل سیاست خارجی کشورها پیشنهاد می‌کند C=F(A.E) در این معادله (c) نماد سیاست خارجی است که عبارت است از کنش یا واکنشی (F) که بازیگر (A) در برابر محیط (E) از خود بروز می‌دهد (نقیب‌زاده، ۱۳۸۸: ۱۹). علاوه بر ملاک و معیار تأمین منافع ملی جهت ارزیابی سیاست خارجی می‌توان از یک رشته شاخص‌ها و ویژگی‌ها برای شناخت سیاست خارجی موفق سخن گفت. درک و شناخت تحولات نظام بین‌الملل و شرایط منطقه‌ای و جهانی، تبیین درست منافع ملی و اجماع نظر داخلی بر روی آن به همراه اتخاذ یک استراتژی مناسب در کنار استفاده از ابزار مطلوب، چندجانبه‌گرایی و ائتلاف‌سازی در جهت تحقق اهداف و منافع ملی[1] از جمله این ویژگی‌ها می‌باشند. این شرایط در مجموع منجر به تبیین یک دیپلماسی کارآمد در چارچوب اهداف کلان سیاست خارجی یک کشور می‌شود.

برای دیپلماسی در معنای کلی چهار کارویژه قائل شده‌اند: ارتباط، مذاکره، شرکت در نهادهای چندجانبه و پیشبرد منافع اقتصادی. این چهار کارویژه به هم پیوسته‌اند و اجتناب‌ناپذیرند و تاحدی با همدیگر هم‌پوشانی و تداخل دارند (هیل، ۱۳۸۷: ۱۹۸). عمده‌ترین تحولی که طی دو قرن گذشته در مقوله دیپلماسی ایجاد گردیده ظهور دیپلماسی چندجانبه[2] است که ارتباط مستقیمی با ظهور جامعه بین‌المللی دارد. اهمیت دیپلماسی چندجانبه در سیاست خارجی دولت‌ها براساس روند توقف‌ناپذیر و پویای آن بوده، به‌طوری که دولت‌ها در دیپلماسی چندجانبه همواره خود را در فضای تعامل و ارتباط همیشگی با دیگر بازیگران بین‌المللی می‌بینند. مهم‌ترین کارکرد دیپلماسی چندجانبه را ایجاد فضای مناسب برای تعامل میان کشورها و حل مشکلات و تعارضات می‌دانند. دیپلماسی چندجانبه بر این گمانه استوار است که امور بین‌المللی بسیار و به شیوه فزاینده‌ای به هم پیوسته و در هم تنیده‌اند و مدیریت موفقیت‌آمیز آن‌ها مستلزم همکاری و هماهنگی جمعی و گروهی کشورها می‌باشد (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۷: ۳۷۵).

1. National Interests
2. Multilateral Diplomacy

دیپلماسی زیست‌محیطی نیز از اشکال دیپلماسی نوین و تخصصی می‌باشد که با الهام از مفهوم دیپلماسی چندجانبه، به عرصه رقابت دیپلمات‌های متخصص تبدیل شده که بروز و نمود خود را در جریان مذاکرات بین‌المللی و نشست‌های مختلف درخصوص مخاطرات زیست‌محیطی نشان می‌دهد. در حوزه محیط‌زیست درک درست از اهداف و منافع ملی، شناخت شرایط جهانی و منطقه‌ای و توانایی در بهره‌گیری از فنون مختلف دیپلماتیک مثل گفتگو، چانه زنی،... از اقدامات دیپلماسی زیست‌محیطی در محیط بین‌المللی است، به طوری که دیپلماسی زیست‌محیطی متوجه تأمین منافع ملی هر کشور در کنار تأمین منافع دیگر کشورها در حوزه غلبه بر تهدیدات زیست‌محیطی و حفظ منابع طبیعی خواهد بود.

لازم است بیان شود بخش اعظم دیپلماسی بین‌المللی مربوط به مسائل زیست‌محیطی حول ایجاد، اجرا و اثربخشی رژیم‌های بین‌المللی زیست محیطی متمرکز شده است. رژیم زیست‌محیطی بین‌المللی نظیر آنچه در کنوانسیون بین‌المللی تغییرات آب و هوایی و یا کنوانسیون مقابله با بیابان‌زایی مشاهده می‌نماییم. در بخش غلبه بر بحران ریزگردها نیز دیپلماسی زیست‌محیطی تأمین منافع ملی را از طریق ایجاد رژیم‌های زیست‌محیطی مناسب و تقویت همکاری‌های مشترک تسریع می‌نماید. بنابراین دیپلماسی چندجانبه در مسائل مرتبط با بحران ریزگردها به معنای حضور و نقش‌آفرینی کشورهای منطقه از راه مشارکت کارآمد در یک ساختار بین‌المللی همراه با شکل‌گیری ترتیبات مالی و اجرایی لازم به‌منظور شکل‌دهی به فرایند منطقه‌ای و جهانی و در چارچوب موافقت‌نامه‌های زیست‌محیطی است. به این ترتیب، دیپلماسی زیست‌محیطی جمهوری اسلامی ایران در مواجهه با بحران ریزگردها را می‌توان بخشی از دیپلماسی چندجانبه قلمداد کرد که به‌عنوان بخشی از سیاست خارجی کشورمان به همکاری و همگرایی مجموعه دولت‌های منطقه و منطبق با سازوکارها و کنوانسیون‌های بین‌المللی شکل گیرد.

۵. ریزگردها و سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران

۵-۱. زمینه‌ها و روندهای مذاکراتی: تبلور دیپلماسی زیست محیطی کشورمان را می‌توان طی سال‌های گذشته با حضور در کنوانسیون‌ها و ساختارهای بین‌المللی ازجمله کنوانسیون مقابله با بیابان‌زایی[1] مشاهده کرد. اساس توسعه زیرمنطقه‌ای مربوط به کنترل و جلوگیری از طوفان شن در غرب آسیا در ماده ۱۱ کنوانسیون مقابله با

1. United Nations Convention to Combat Desertification (UNCCD)

بیابان‌زایی و نیز در ضمیمه ۲ ماده ۵ گنجانده شده است. در کنوانسیون تصریح شده است که کشورهای آسیایی دچار پدیده بیابان‌زایی باید با مشاوره و همکاری سایر اعضای کنوانسیون برنامه‌های کاری در سطح زیرمنطقه‌ای را تهیه و اجرا نمایند (عبدی‌نژاد، ۱۳۸۹: ۴۵). به این ترتیب می‌توان گفت کنترل و مدیریت بحران ریزگردها فراتر از وظایف یک نهاد بوده و نیازمند شکل‌گیری ساختار بین‌المللی و همکاری نهادهایی همچون UNDP، UNEP و WMO بوده که این امر نیازمند فعال‌شدن دیپلماسی زیست‌محیطی ایران برای ایجاد همگرایی منطقه‌ای و استفاده از ظرفیت‌ها و اعتبارات جهانی در راستای مقابله با ریزگردها است.

کشور ایران در راستای التزام عملی به کنوانسیون بین‌المللی مقابله با بیابان‌زایی مبادرت به تدوین و اجرای برنامه اقدام ملی مقابله با بیابان‌زایی و کاهش اثرات خشکسالی نموده است. در همین رابطه در دهه‌های اخیر ساختارهای اجرایی و اقدامات عملی مناسب برای جلوگیری و کاهش تخریب سرزمین و نیز جلوگیری از فرسایش خاک و غلبه بر طوفان‌های گرد و غبار شکل گرفته است. حاصل این اقدامات، ایجاد بیش از دو میلیون هکتار جنگل‌های دست کاشت در سطح بیابان‌های کشور طی چهل سال می‌باشد (عبدی‌نژاد و ناطقی، ۱۳۸۹: ۲۵۵).

آمادگی ایران برای حل معضل ریزگردها موضوعی است که بارها در نشست‌های منطقه‌ای از سوی مسئولین مورد تأکید قرار گرفته است. در همین زمینه، ایران اعلام آمادگی نموده است تمام تجهیزات انسانی و فنی خود را در اختیار دیگر کشورها قرار دهد. اینها برخی از مواضع ایراد شده در کارگروه اجلاس منطقه‌ای مقابله با بحران گرد و غبار بود که مهرماه سال ۱۳۸۹ و با حضور وزرای محیط زیست کشورهای عراق، ترکیه، سوریه، قطر و ایران در تهران برگزار شد. غایبان این اجلاس را می‌توان کشورهای کویت، اردن و عربستان دانست. بررسی مواضع هر یک از کشورهای حاضر در نشست‌های منطقه‌ای می‌تواند بخشی از روند تعارض یا همکاری را نمایان سازد (وب‌سایت سبز پرس، ۸۹/۷/۷).

بحران ریزگردها طی سال‌های اخیر طیفی از رایزنی‌ها و سفر گروه‌های کاری به‌ویژه میان کشورهای ایران و عراق را به‌دنبال داشته است. با اولین سفر رئیس وقت سازمان حفاظت محیط‌زیست کشور در ژوئیه ۲۰۰۸ به عراق مقدمات لازم برای امضای تفاهم‌نامه دوجانبه در ژانویه ۲۰۰۹ در تهران فراهم گردید. به‌هرحال در این تفاهم‌نامه علاوه بر همکاری دوجانبه، پیش‌بینی شده است دو کشور یک همکاری در سطح منطقه‌ای را آغاز نموده و از کشورهای منطقه، بخش‌های مختلف سازمان ملل متحد و انجمن‌های بین‌المللی برای حمایت و شرکت در این اقدام دعوت به عمل آورند.

در همین راستا، معاون وزیر محیط‌زیست عراق نیز در رأس یک هیأت کارشناسی در ژوئیه ۲۰۱۰ (مرداد ۱۳۸۹) از فعالیت‌های انجام شده در زمینه مقابله با بیابان‌زایی در ایران بازدید نمود. وی در یک نشست خبری گفت: این کشور نیاز به سه میلیارد دلار برای مهار گرد و غبار دارد. وی خاطرنشان نمود حفظ محیط‌زیست در کنار تأمین امنیت، ارائه خدمات و تأمین برق جزو اولویت‌های چهارم دولت عراق می‌باشد. این در حالی است که طوفان‌های شن بسیاری از مناطق و شهرهای مختلف عراق را درنوردیده است. این طوفان‌ها قربانیان زیادی را، به‌ویژه در میان کسانی که از بیماری دستگاه تنفسی رنج می‌برند، بر جای گذاشته و گسترش آن در چند سال گذشته زنگ خطر را برای مسئولان بخش محیط‌زیست، کشاورزی و دیگر بخش‌های مرتبط در عراق به صدا در آورده است. در همین زمینه دولت عراق تلاش‌هایی را برای پیوستن به پیمان بین‌المللی مقابله با بیابان‌زایی و انجام اقدامات روشن در این زمینه در حال پیگیری دارد (مقام عراقی: شرمنده‌ایم، نمی‌توانیم گرد و غبار را مهار کنیم. از خبرگزاری محیط‌زیست ایران، ۱۳۸۹/۵/۱۳).

ادامه مذاکرات منطقه‌ای درخصوص غلبه بر بحران ریزگردها به نشست تهران در سپتامبر ۲۰۱۰ (مهرماه ۱۳۸۹) باز می‌گردد. وزیران محیط‌زیست پنج کشور ایران، عراق، ترکیه، سوریه و قطر با امضای تفاهم‌نامه‌ای در اجلاس منطقه‌ای مدیریت بحران پدیده گرد و غبار که به میزبانی تهران برگزار شد متعهد شدند ظرف پنج سال این پدیده را رفع کنند. معاون رئیس جمهور و رئیس سازمان حفاظت محیط زیست ایران در یک نشست خبری با تأکید بر این که این سند باید ساختاری برای اجرا داشته باشد گفت: دبیرخانه اجلاس برای شش ماه با هماهنگی کشورهای عضو به ایران سپرده شده اما دبیرکل این دبیرخانه به صورت دوره‌ای و نوبتی از سوی کشورهای عضو انتخاب می‌شود. وی تأکید کرد: امروز مهم‌ترین مسئله اجماع منطقه‌ای برای وادارکردن کشورهای منشأ کانون گرد و غبار به تصمیمات گرفته شده است. ما باید کشورها و مجامع بین‌المللی را درگیر این موضوع کنیم؛ چرا که بخش مهمی از ریز گردها از شمال آفریقا و کشورهایی مثل اردن و عربستان وارد کشورهای منطقه می‌شود (توافق کشورهای منطقه برای حل بحران گرد و غبار در ۵ سال، خبرگزاری مهر، ۸۹/۷/۷).

۵-۲. محیط و شرایط منطقه‌ای: موانع زیست محیطی از عوامل تهدید امنیتی در منطقه به شمار می‌رود. این مسأله زمانی که با چالش‌های سیاسی در هم می‌آمیزد به موضوعی بغرنج تبدیل می‌گردد. بدیهی است کشورهای درگیر در بحران ریزگردها به این پدیده صرفاً به‌عنوان یک تهدید زیست‌محیطی نمی‌نگرند، بلکه این پدیده می‌تواند به‌واسطه تأثیرات کوتاه‌مدت یا درازمدت آن در حوزه‌های مختلف سرمنشأ کشمکش‌ها و

اختلافات تازه گردد. از این بابت لازم است چالش‌های زیست‌محیطی در منطقه را در محیط امنیتی این کشورها مورد مطالعه قرار داد. باید گفت وجود عوامل تنش‌زا در سطح سیاسی، شانس نیل به یک موافقت چندجانبه و اجرایی‌شدن آن را به میزان زیادی کاهش داده است. بروز نابسامانی‌های سیاسی و اشغال عراق از دهه ۹۰ میلادی ازجمله این تنش‌ها به شمار می‌رود. وضعیت سرانجام نامشخص قطعنامه ۵۹۸ و موضوع حق آب عراق در تأمین آبی تالاب‌های هورالعظیم، هورالحمار و هویزه نیز مزید بر علت است. به این ترتیب وجود اختلافات هیدروپلیتیک میان کشورهای عراق و ترکیه، عراق و سوریه، عراق و ایران و طرح برخی انتظارات از سوی طرف عراقی، ازجمله موانع شکل‌گیری همگرایی در غلبه بر بحران‌های زیست محیطی است. این که منشأیابی بحران ریزگردها تا چه میزان معطوف به سیاست‌های نادرست ویا کم‌کاری دولت عراق است و تا چه اندازه کشورهای منطقه ازجمله ایران در شکل‌گیری آن سهم داشته‌اند و یا این که شرایط مذکور تا چه حد با بحران‌هایی نظیر حضور نظامی قدرت‌های بزرگ در کشور عراق و یا خشکسالی‌های متمادی در این سرزمین گره خورده است؛ خود موضوعی است که یک نکته کلیدی در مذاکرات آتی خواهد بود و دست طرفین را برای چانه‌زنی و توجیه مواضع خود باز خواهد گذاشت.

بخشی از این بحران معطوف به خشک‌شدن تالاب‌ها و وضعیت مخاطره‌آمیز آن است. وزیر محیط زیست عراق بخش اعظم این مشکل را مربوط به کاهش آب دجله و فرات به خاطر مسدودکردن نهرهای جاری از ایران و ترکیه به عراق می‌داند. نرمین عثمان اخیراً در مصاحبه با رسانه‌های کشورش می‌گوید مسئله‌ای که این مشکل را پیچیده‌تر می‌کند، پاسخ ندادن ایران و ترکیه به درخواست‌های مکرر عراق برای جریان آب کافی است که در نهرها و انشعابات مشترک براساس موافقت‌نامه‌های بین‌المللی می‌باشد. دولت عراق به مسئولیت ایران و ترکیه در مورد شرایط مخاطره‌آمیز تالاب‌ها اشاره دارد و بعضی از دست‌اندرکاران این کشور معتقدند دولت عراق باید به سازمان ملل متحد برای وادار کردن این دو کشور به آزادسازی سهم منصفانه آب برای عراق متوسل شود؛ چون گفتگو با آنان را دیگر چاره‌ساز نمی‌دانند. این بحث قاعدتاً بخشی از انتظارات طرف عراقی در مذاکرات مربوط به بحران ریزگردهاست که حل آن را به موضوعی چندجانبه و حساس تبدیل می‌کند.

در این میان رایزنی با همه طرف‌های گفتگو به‌ویژه عراق و عربستان برای ترغیب این دولت‌ها در راستای همکاری مطلوب ضروری است، به این معنی که دیپلماسی زیست‌محیطی کشورمان برای چاره‌جویی در این رابطه باید بتواند یک بلوک مذاکراتی قدرتمند و مناسب برای رایزنی و فشار به دولت عراق و نیز عربستان و احیاناً

دولت‌های حاضر در منطقه به‌ویژه ایالات متحده ایجاد نماید. در هرصورت باید توجه داشت آنچه این کشورها را در این مسأله به هم نزدیک می‌کند؛ وجود بحران مشترک زیست محیطی شامل متضرر شدن از پدیده بیابان‌زایی و طوفان‌های ماسه‌ای است، اما عوامل بی‌شمار دیگری نیز وجود دارد که مانع همگرایی است و می‌تواند به صورت تهدیدی برای اجرا نمودن توافقات مطرح شود. در فرایند همگرایی این امکان وجود دارد که به گفته ارنست هاس اهدافی که در ابتدا فنی و تکنیکی تصور می‌شود به تدریج خصلتی سیاسی بیابد (دوئرتی و فالتز گراف، ۱۳۸۸: ۶۷۵). هر چند دولت‌های مذاکره‌کننده در غلبه بر بحران ریزگردها، به‌خصوص عراق و ایران تاکنون کوشیده‌اند از سیاسی نمودن امر بپرهیزند، اما وجود اختلافات برجای مانده احتمال باقی‌ماندن اجماع‌نظر مسالمت‌آمیز را تا پایان کار با تردیدهایی مواجه می‌سازد. در این حالت، این احتمال وجود دارد که سیاستمداران مذاکرات فنی و نتایج حاصل از توافق‌های متخصصین زیست‌محیطی و بهداشتی را نادیده بگیرند. در هر صورت، تصور ساده‌لوحانه از همکاری کشورهای منطقه و شکل‌گیری سهل‌الوصول و اجرای آن با یک خلأ نظری و آگاهی لازم از رقابت این کشورها بر سر منافع خود همراه است که می‌تواند منجر به باخت درازمدت و دستان خالی ایران در این عرصه شود. به‌هرحال و به‌رغم اجماع ظاهری، این دولت‌ها هرکدام منافعی را دنبال می‌نمایند که گاه در تضاد و تزاحم با یکدیگر قرار خواهند گرفت.

۵-۳. بازیگران: در تحلیل نقش منطقه‌ای هر یک از بازیگران در زمینه ریزگردها، سه مقوله قدرت، دانش و منافع به یکدیگر گره خورده است. امروزه در تجزیه و تحلیل مسائل بین‌المللی و سیاست خارجی کشورها مفهوم منافع ملی، کاربرد مهمی دارد. به‌عنوان مثال، در اهداف سیاست خارجی کشورها، تعیین و تعریف اهداف منافع ملی، یکی از مؤلفه‌های اساسی محسوب می‌گردد. در همین رابطه، سهم و بهره‌برداری بازیگر از قدرت از عوامل اساسی در نقش و جایگاه کشورها به‌شمار می‌آید. در بخش ذیل هر یک از این مؤلفه‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد:

۵-۳-۱. قدرت: به‌طور کلی مفهوم قدرت در نظام بین‌الملل با ماهیت گفتمانی سه برهه را پشت‌سر گذاشته است:

گفتمان اجبار: این گفتمان قدرت را از طریق ابزار نظامی در سطح نظام بین‌الملل به منظور مجازات اعمال می‌نماید.

گفتمان پاداش و تنبیه: این گفتمان مبتنی‌بر اعمال قدرت از طریق اعطای پاداش و یا اعمال محدودیت‌های سیاسی و اقتصادی (تحریم) می‌باشد.

گفتمان اقناعی: در این گفتمان اعمال قدرت از طریق توجیه، اقناع و پذیرش طرف مقابل صورت می‌گیرد. به نظر می‌رسد گفتمان قدرت در نظام بین‌المللی موجود نزدیک به گفتمان اقناعی می‌باشد که مهم‌ترین ابزار آن اجماع‌سازی، ارتباطات و توجه به افکار عمومی است. با این حال، هرگاه ضرورت ایجاب کند به گفتمان اجبار نیز روی آورده می‌شود. ماهیت قدرت همسو با تغییر گفتمان قدرت از توانایی‌های نظامی و سیاسی به سمت توانایی‌های علمی، ارتباطی، اطلاعاتی به‌عنوان مکمل نظامی و سیاسی در حال تغییر است. به عبارت دیگر قدرت از شکل سخت‌افزاری به شکل نرم‌افزاری تغییر ماهیت داده است (سیف‌زاده، ۱۳۷۸: ۹۳).

بررسی توانایی‌ها و قدرت منطقه‌ای هرکدام از بازیگران مطرح در مسأله ریزگردها نشان می‌دهد گفتمان‌های مبتنی بر اجبار و یا پاداش و تنبیه نمی‌تواند مورد استفاده قرار گیرد. به‌رغم برتری نسبی قدرت منطقه‌ای کشورهایی نظیر ایران و ترکیه، هیچ‌کدام از این کشورها از ابزارهای فرادستانه برای تحت‌فشار قراردادن یک‌جانبه طرف‌های دیگر برخوردار نیستند. از سوی دیگر عربستان به‌عنوان بازیگر بزرگ در منطقه تا به‌حال تمایلی برای شرکت در مذاکرات نشان نداده است. چنان که گفته شد بحث طوفان‌های گرد و غبار از مخاطراتی است که امنیت زیست‌محیطی کشورهای منطقه را تهدید می‌نماید و چنان که در مواجهه نظام بین‌الملل با بحران‌هایی نظیر تغییرات آب و هوایی و گرمایش زمین نشان داده شده است راه برون‌رفت از این بحران نه استفاده از ابزارهای نظامی و توسل به خشونت بلکه روی‌آوردن به مشارکت، همکاری منطقه‌ای و چندجانبه‌گرایی است. از این‌رو قاعدتاً تبلور قدرت را در این زمینه باید در گفتمان معطوف به اقناع و اجماع‌سازی دانست.

۵-۳-۲. دانش: دانش فنی و تخصصی در حوزه محیط‌زیست و منابع طبیعی در سطح منطقه یکنواخت نیست و ما شاهد سطوح مختلف علمی و اجرایی در حوزه مقابله با بیابان‌زایی و حفاظت محیط‌زیست هستیم. در حالی که کشورهایی نظیر ایران، ترکیه و تاحدی عربستان طی سال‌های گذشته در حوزه‌هایی نظیر مقابله با فرسایش خاک، نهال‌کاری و یا حفظ منابع طبیعی تجدیدشونده گام‌هایی برداشته‌اند، برخی کشورها ازجمله عراق و یمن در ابتدای راه قرار دارند. تعدادی از این کشورها نظیر عراق عضو رسمی کنوانسیون مقابله با بیابان‌زایی نیستند و فقط عضو ناظر می‌باشند و بنابراین لاجرم تمام تفاهم‌نامه‌ها با آن‌ها باید خارج از تعهدات کنوانسیون شکل گیرد که این امر جذب اعتبارات و کمک‌های بین‌المللی را با مانع روبه‌رو می‌کند.

۵-۳-۳. منافع: دولت‌های منطقه طی سال‌های اخیر دچار کشمکش‌های امنیتی و سیاسی بوده‌اند و نتوانسته‌اند ساختار مناسبی برای همکاری منطقه‌ای ایجاد

نمایند. وجود این نابسامانی‌ها به‌عنوان مثال مانع از آن بوده تا منجر به ایجاد یک پیمان سیاسی، اقتصادی و بازرگانی مستحکم گردد. در هر صورت آمادگی کشورهای منطقه برای دست‌برداشتن از منافع کوتاه‌مدت و یکسان‌سازی منافع کلید موفقیت در غلبه بر چالش‌های زیست‌محیطی به‌شمار می‌رود. در تحلیل منافع هر یک از بازیگران در مواجهه با بحران ریزگردها در منطقه می‌توان مشاهده کرد کشور ترکیه به‌طور مستقیم ذی‌نفع نیست اما منافع دیگری را برای حضور فعال در منطقه و به ویژه اهداف اقتصادی دنبال می‌کند. بنابراین حضور ترکیه را در این مذاکرات باید در چارچوب دیپلماسی فعال این کشور در راستای منافع کلان خود توجیه نمود. سوریه ذی‌نفع است و آماده همکاری است و احتمالاً سیاست همکاری با ایران را تعقیب خواهد نمود. عربستان دخالت نمی‌کند و به نظر می‌رسد در شرایط کنونی از حضور در چنین ترتیباتی که با مدیریت تحولات از سوی ایران همراه باشد سر باز می‌زند. فقدان حضور عربستان در عمل اجماع‌نظر لازم برای شکل‌دهی امنیت زیست‌محیطی را کم‌رنگ و خنثی خواهد نمود. حضور و یا عدم‌حضور کویت و قطر چندان مهم نیست و فاقد تاثیرگذاری جدی در این حوزه است. به نظر می‌رسد اردن نیز تمایلی برای حضور در ترتیبات منطقه‌ای زیست محیطی با حضور ایران ندارد. یمن نفعی برای خود احساس نمی‌کند و از این مهم‌تر از شریک راهبردی خود یعنی عربستان پیروی خواهد نمود و بالاخره درخصوص کشورهای شمال آفریقا، به نظر می‌رسد ایران نیاز به طیف وسیع‌تری از رایزنی‌ها برای کشاندن این کشورها به حوزه منافع جمعی خود دارد.

نتیجه‌گیری

بحران ریزگردها مرزهای جدیدی از ارتباطات و همکاری را در منطقه رقم زده است. مطالعه چشم‌انداز همگرایی نه تنها به این خاطر که امنیت زیست‌محیطی و توسعه پایدار را مورد تهدید قرار می‌دهد، اهمیت دارد، بلکه بدین لحاظ نیز مهم است که ما را در شناخت چالش‌های زیست‌محیطی و آسیب‌هایی که از رهگذر آن متوجه جوامع منطقه می‌گردد، یاری می‌رساند. این آسیب‌ها بیش از هر چیز زندگی عادی را در این کشورها مختل کرده و لطمات بهداشتی، اقتصادی و توسعه‌ای را به‌دنبال دارد. بررسی ابعادوچگونگی همکاری دولت‌ها در غلبه بر این بحران از منظر دیپلماسی زیست‌محیطی و حقوق بین‌الملل این خاصیت را دارد که موانع همکاری حداکثر و چالش‌های موجود را برملا می‌سازد. بخشی از این چالش‌ها معطوف به اختلافات و مخاصمات بر جای مانده از گذشته و یا رقابت‌های سیاسی موجود است که گه‌گاه دستمایه منازعات جدی قرار

می‌گیرد. از این‌رو موضوع ریزگردها را نمی‌توان مسأله‌ای مجزا از این اختلافات به‌خصوص در حوزه هیدروپلتیک تلقی نمود که لازم است به‌صورت شفاف روی میز مذاکره قرار گرفته و حل و فصل گردد.

وجود بازیگران ذی‌نفع و غیرذی‌نفع از دیگر مختصات بحران ریزگردهاست. ایران، عراق، عربستان، یمن، اردن، ترکیه، سوریه، کویت و کشورهای شمال آفریقا با حساسیت‌ها و آسیب‌پذیری متفاوتی موضوع ریزگرد را دنبال می‌نمایند که طیف متنوعی از بی‌تفاوتی تا اجبار به مشارکت را در بر می‌گیرد. موضوع مهم دیگر این که نقش و کارکرد سازمان‌های بین‌المللی به‌عنوان بازیگران مهم در این خصوص هنوز نامشخص است. این سازمان‌ها تا چه اندازه می‌توانند به‌عنوان بازیگران خارجی، کشورهای منطقه را به مشارکت زیست‌محیطی وادار سازند و آیا اساساً حل بحران‌های زیست‌محیطی به رهبری سیاسی خارج از منطقه نیاز داردیا خیر؟ به نظر می‌رسد ضرورت حل مشکل طوفان‌های گرد و غبار ایجاب می‌کند که تفاهم‌نامه‌های رسمی میان کشورهای مذکور به کنوانسیون‌های بین‌المللی و نهادهای مربوط در سازمان ملل متحد وصل گردد تا با پذیرش اصل مسئولیت حقوقی بر جنبه‌های الزام‌آور آن تأکید شود.

دلایل متعددی وجود دارد تا دیپلماسی نوظهور زیست‌محیطی ایران در مواجهه با بحران ریزگردها را با شکست روبه‌رو سازد. هرچند وضع موجود به نفع هیچ‌کس نیست اما باید اذعان نمود موضوع ریزگردها جزو اولویت کاری دولت‌های مزبور هم قرار ندارد. بسیاری از دولت‌ها مواضع خود را تغییر می‌دهند و با توسل به ابزارهایی که برای کنش‌گری در اختیار دارند درصدد تحصیل اهداف و منافع اولویت‌دار خود برمی‌آیند. از این‌رو ایجاد یک ساختار مستحکم منطقه‌ای فراتر از تنش‌های سیاسی و براساس منافع درازمدت کشورها ضروری است که قاعدتاً این امر جز از طریق گفتمان اقناعی مبتنی بر قدرت نرم، یکسان سازی منافع و ایجاد اجماع فراگیر امکان‌پذیر نخواهد بود. به‌طور کلی می‌توان گفت غلبه بر بحران‌های زیست‌محیطی و ازجمله ریزگردها به مقدار زیادی به ارتقای روابط دیپلماتیک و کاهش نگرانی‌های امنیتی بستگی دارد. ایران باید نشان دهد نگاهش به حل بحران ریزگردها، دیپلماتیک، فراملی و مسالمت‌جویانه است؛ چرا که دیپلماسی کم‌هزینه‌ترین و مؤثرترین راه برای برون‌رفت از این قبیل بحران‌ها محسوب می‌شود.

منابع

۱. دوئرتی، جیمز و فالتزگراف، رابرت (۱۳۸۸)، نظریه‌های متعارض در روابط بین‌الملل، ترجمه: وحید بزرگی و علیرضا طیب، تهران: انتشارات قومس.

۲. دهقانی فیروزآبادی، سیدجلال (۱۳۸۷)، مقاله ضرورت‌ها و کارکرد دیپلماسی در سیاست خارجی توسعه‌گرا؛ در واعظی، محمود، مجموعه مقالات سیاست خارجی توسعه‌گرا، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک، مجمع تشخیص مصلحت نظام.

۳. سیف‌زاده، حسین (۱۳۷۸) ، اصول روابط بین الملل، تهران: نشر میزان.

۴. سیمبر، رضا (۱۳۸۳)، حقوق بشر در چارچوب محیط زیست، ماهنامه اطلاعات سیاسی و اقتصادی، شماره ۲۰۲-۲۰۱.

۵. عبدی‌نژاد، غلام‌عباس و ناطقی، داود (۱۳۸۹)، بیابان و مقابله با بیابان‌زایی در ایران، تهران: نشر پونه

۶. عبدی نژاد، غلام‌عباس (۱۳۸۹)، شرحی بر عوامل وقوع آثار پدیده گرد و غبار و چگونگی کنترل آن، ماهنامه سبزینه، سال پنجم، شماره ۴۳.

۷. کالت، فلیپ (۱۳۸۶)، مقاله : اصول انصاف و انعطاف‌پذیری در رژیم تغییر آب و هوا، مسائل انتزاعی و عملی، ترجمه: جعفر برمکی، از کتاب تغییر اقلیم چالش زیست محیطی قرن بیست‌ویکم، تهران: انتشارت پژوهشکده مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت‌نظام.

۸. کیس، الکساندر و دیگران (۱۳۸۶)، حقوق محیط زیست جلد ۳، ترجمه: محمد حسن حبیبی، انتشارات دانشگاه تهران.

۹. گوندلینگ، لوتار و دیگران (۱۳۸۱)، حقوق محیط زیست، جلد ۲، ترجمه: محمد حسن حبیبی، انتشارات دانشگاه تهران.

۱۰. گینکل، هانس فان (۱۳۸۵)، نگاهی تحلیلی به امنیت انسانی، ترجمه: احمد رضا تقاء، پژوهشنامه محیط زیست ،سال اول، شماره ۱.

۱۱. متقی‌نژاد، محمد علی (۱۳۸۲)، تخریب محیط‌زیست و امنیت، ماهنامه دیدگاه‌ها و تحلیل‌ها، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، شماره ۱۶۸.

۱۲. نقیب‌زاده، احمد (۱۳۸۸)، فرآیند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی ایران (چالش‌ها، آسیب‌ها و راهکارها)، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام با همکاری معاونت پژوهشی دانشگاه آزاد اسلامی.

۱۳. هیل، کریستوفر (۱۳۸۷)، ماهیت متحول سیاست خارجی، ترجمه: علیرضا طیب و وحید بزرگی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

http://www.mehrnews.com
http://www.mawtani.com
http://www.isdle.ir

نظم نهادمحور: الگوی اتحادیه اروپا از نظم در نظام بین‌الملل پساجنگ سرد

علیرضا رضایی[۱]

چکیده: موضوع نظریه روابط بین‌الملل، سامان دادن به روابط بین‌الملل در پرتو مسأله نظم است. به همین جهت بسیاری علم روابط بین‌الملل را به عنوان علم مطالعه نظم سیستمی تعریف می‌کنند. در این راستا بسیاری از بازیگران نظام بین‌الملل بیش از آن که در ایجاد سازوکارهای نظم بین‌الملل دخیل باشند، به‌عنوان متقاضی نظم بین‌المللی عمل می‌نمایند. به همین جهت در بحث از نظم در روابط بین‌الملل باید بین «تقاضا برای نظم» و «عرضه نظم» تمایز قائل شویم. از منظر بازیگران، در نظام بین‌الملل هم نظم بیش از آن که متکی بر افراد و بازیگران غیردولتی باشد، متکی بر دولت‌هاست. نقش و جایگاهی که قدرت‌های بزرگی نظیر ایالات متحده آمریکا، چین، روسیه و اتحادیه اروپا در عرضه نظم در عرصه نظام بین‌الملل ایفا می‌کنند، حائز اهمیت می‌باشد. این مقاله بر آنست تا به بررسی این نکته بپردازد که الگوی اتحادیه اروپا از نظم در نظام بین‌الملل پسا جنگ سرد چگونه قابل تبیین است؟ در پاسخ الگوی اتحادیه اروپا از نظم بین‌الملل را در قالب مفهوم «نظم نهادمحور»، یعنی کارآمدی نهادهای بین‌المللی در تدبیر امور جهانی (حکومت‌مداری) تحلیل خواهیم کرد. در این چارچوب اروپا به جای سیاست مبتنی‌بر زور، بیشتر بر گفتگو، دیپلماسی، پیوندهای تجاری، حقوق بین‌الملل، چندجانبه‌گرایی و ترغیب به جای اعمال فشار تأکید می‌نماید که در این مقاله تشریح می‌شود.

واژگان کلیدی: اتحادیه اروپا، نظام بین‌الملل پساجنگ سرد، هژمونی ایالات متحده آمریکا، نظم نهادمحور، روابط فراآتلانتیک.

---

۱. دکتر علیرضا رضایی، استادیار روابط بین‌الملل دانشگاه آزاد اسلامی - واحد همدان

IR.Alirezarezaei@gmail.com

مقدمه

تحقق اتحاد اروپا فکر دیرینه‌ای بود که تبارشناسی آن به قرن هفدهم بازمی‌گردد. در سراسر قرون هجدهم و نوزدهم هم این احساس اشتراک فرهنگی در آثار نویسندگان بزرگی چون آگوست کنت، سن‌سیمون به چشم می‌خورد. انگیزه‌های مذهبی و اندیشه تشکیل ملل مسیحی را می‌توان بنیان اندیشه اتحاد اروپا در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم دانست (نقیب زاده،۳۲:۱۳۸۲).

به لحاظ شکلی تشکیل کنگره لاهه در مه ۱۹۴۸ و اعلامیه آن مبنی بر تشکیل اروپای متحد و تصویب کنوانسیون مؤسس شورای اروپا در مه ۱۹۴۹ نقش تسریع‌کننده‌ای در این اتحاد ایفا نمود. ضمن آنکه همزمان تلاش‌هایی در جهت وحدت اقتصادی (از جمله؛ طرح شومان و تأسیس جامعهٔ ذغال‌سنگ و فولاد در ژوئیه۱۹۵۲، توافق‌نامه رم و ایجاد جامعه اقتصادی اروپا در مارس۱۹۵۷ و پول واحد «یورو» در سال ۱۹۹۹) و وحدت سیاسی و نظامی (تشکیل اتحادیه اروپای غربی و همکاری‌های پیمان آتلانتیک شمالی، معاهده لیسبون ۲۰۰۷) در اروپا صورت پذیرفت.

این روند در دوران جنگ سرد به جهت وضعیت دوقطبی حاکم بر ساختار نظام بین‌الملل، که اروپا را هم به دو قسمت شرقی و غربی تقسیم نموده بود، به کندی پیش می‌رفت. اما با فروپاشی ساختار دوقطبی حاکم بر نظام بین‌الملل جنگ سرد، زمینه‌های همگرایی میان کشورهای اروپایی بیش از پیش تسهیل گردید. پیمان ماستریخت ۱۹۹۲، آمستردام ۱۹۹۷، هلسینکی ۱۹۹۹ و... هر یک به نوبه خود نقش مهمی در روند این همگرایی ایفا نمودند (Mowle, 2004:2).

در مجموع، عوامل ایجاد زمینه‌های همکاری و همگرایی بین کشورهای اروپایی را می‌توان به صورت زیر مطرح نمود:

الف) عوامل داخلی شامل: زمینه‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و جغرافیایی موجود در اروپا یکی از موارد مهم و بنیادی در روند همگرایی در اتحادیه اروپا می‌باشد. مواردی چون پذیرش همگانی نظام لیبرال دموکراسی، ریشه‌های باستانی مشترک در یونان و رم، مسیحیت به عنوان ستون مشترک فرهنگی، سازگاری نظام‌های اقتصادی سرمایه‌دارانه و پیوستگی جغرافیایی.

ب) عوامل خارجی ناشی از نظام بین‌الملل حاکم در فرآیند همگرایی؛ جنگ جهانی دوم با تغییر مرزهای سیاسی اروپا، ضمن از مرکزیت انداختن اروپا در نظام بین‌الملل، رقابت آن‌ها را در عرصه جهانی کم‌رنگ‌تر نمود. نظام بین‌الملل جنگ‌سرد با ساختار دوقطبی، ضمن ایجاد تقسیم‌بندی در اروپا و ایجاد اروپای شرقی و غربی نوعی اتحاد در دو منطقه را در قالب پیمان‌های سیاسی و نظامی به دنبال داشت. نظام

بین‌الملل پساجنگ سرد مبتنی بر یک‌جانبه‌گرایی هژمونیک ایالات متحده آمریکا، در چارچوب روابط فراآتلانتیک، زمینه‌های همگرایی هر چه بیشتر میان کشورهای اروپایی را هموارتر نمود.

جایگاه اتحادیه اروپا در عرصه نظام بین‌الملل پساجنگ سرد

بعد از پایان جنگ سرد با از بین رفتن شوروی، موقعیت ژئوپلتیک جدیدی برای اتحادیه اروپا در عرصه نظام بین‌الملل فراهم آمد. اتحادیه اروپا درصدد برآمد تا نقش و جایگاه خود را که بیشتر متأثر از نقش و جایگاهش در بلوک شرق و غرب بود، به صورت یک واحد در عرصه نظام بین‌الملل مورد بازاندیشی قرار دهد. باتوجه به این که طی چند دهه گذشته، اتحادیه اروپا در عرصه همگرایی اقتصادی به پیشرفت‌های چشمگیری دست یافته بود، بنابراین تلاش جدید این اتحادیه در ابتدای دهه ۱۹۹۰ عمدتاً معطوف به وحدت سیاسی و دستیابی به سیاست خارجی و امنیتی مشترک بود. به لحاظ تاریخی، فرآیند شکلی نهادینه‌شدن سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپا را می‌توان این‌گونه ذکر کرد.[1] سران دوازده کشور اروپایی در نشست سران در فوریه ۱۹۹۲ در ماستریخت پیمان اتحادیه اروپا را تصویب کردند که از سال ۱۹۹۵ لازم‌الاجرا شد. این پیمان در سه قسمت اساسی تنظیم شد که عبارت بودند از: «وحدت اقتصادی و پولی، سیاست خارجی و امنیتی مشترک، امور شهروندان و تدابیر داخلی» (نقیب‌زاده،۱۱۷:۱۳۸۲). فصل چهارم پیمان ماستریخت به دستیابی به سیاست خارجی و امنیتی مشترک می‌پردازد. در ماده J-1 پیمان ماستریخت اهداف سیاست خارجی و امنیتی اتحادیه اروپا این‌گونه طرح می‌شود: «حفظ ارزش‌های مشترک، منافع اساسی و استقلال اتحادیه، تقویت امنیت اتحادیه و اعضای آن در تمام ابعاد، حفظ صلح و تقویت امنیت بین‌المللی، ترغیب همکاری‌های بین‌المللی، توسعه و تقویت دموکراسی و رعایت حقوق بشر و آزادی‌های اساسی» (همان:۲۰۴)

این اهداف در ماستریخت دوم در شهر تورینوی ایتالیا در مارس ۱۹۹۵ جنبه عملیاتی پیدا کرد و در نهایت در آمستردام هلند در ژوئن ۱۹۹۷، تحت عنوان پیمان آمستردام به‌عنوان مکمل معاهده ماستریخت، تصویب شد. از این تاریخ به بعد سیاست

---

۱. جهت مطالعه جامع درخصوص ساختار سیاسی و کارکرد نهادهای مختلف موجود در اتحادیه اروپا می‌توانید به اثر ارزشمند زیر مراجعه نمایید:

Hix, Simon (2005). *The political system of European Union*. New York, Palgrave Macmillan.

خارجی اروپایی و جایگاه اتحادیه اروپا در سیاست بین‌الملل، به یکی از مباحث مهم تبدیل شد. براساس پیمان آمستردام، یک نمایندگی عالی در زمینه سیاست خارجی و امنیتی مشترک تأسیس می‌شود که در رأس آن مسئول سیاست خارجی اتحادیه اروپا قرار دارد (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۷۸).

در همین رابطه، هلموت کهل[1] (صدراعظم آلمان از ۱۹۸۲م تا ۱۹۹۸) می‌گوید: «برای ما نخستین اولویت، عملیاتی‌نمودن یک سیاست خارجی مشترک می‌باشد، چرا که در چند سال آینده مباحث عمده سیاست خارجی {اتحادیه اروپا} باید به‌صورت تک‌صدا طرح گردد و در برخی موارد باید اشتراک عمل در عرصه سیاست خارجی را شاهد باشیم» (Redwood, 2001:49).

سران اتحادیه اروپا در معاهدهٔ لیسبون در دسامبر ۲۰۰۷ بر شخصیت حقوقی واحد اتحادیه اروپا جهت امضای معاهدات بین‌المللی تأکید نموده و همچنان تصمیم‌گیری در حوزه سیاست خارجی و امنیتی مشترک را محدود به رأی‌گیری به روش اجماع می‌دانند. این فرآیند تا آنجا پیش رفته که همکاری نزدیک بین دولتی و گفتگو در تمامی زمینه‌های مربوط به سیاست‌گذاری‌های خارجی به یک عادت تبدیل شده است (بلامی،۱۵۱:۱۳۸۶). «معاهده لیسبون، در واقع، زمینه‌هایی را برای دموکراسی بیشتر در درون اتحادیه و نیز در مواردی کارآمدی بیشتر فراهم ساخت. اما درخصوص تحقق اهداف سیاسی و بنای اروپای واحد گامی به عقب محسوب می‌شود. معاهده لیسبون نه سبب تشکیل یک دولت فدرال می‌شود و نه ترتیباتی مناسب برای کنفدراسیونی از دولت‌هاست، بلکه به‌وجودآورنده ساختاری منحصر به فرد و ناقص است» (ایزدی،۸:۱۳۸۷)

تدوین‌کنندگان معاهده لیسبون توجه زیادی به سیاست خارجی و امنیتی مشترک نشان داده‌اند. براساس معاهده لیسبون تصمیم گرفته شد یک نماینده عالی سیاست خارجی اروپا انتخاب و دارای قدرت اجرایی و منابع بیشتر جهت پیگیری سیاست خارجی اتحادیه گردد. در واقع، اتحادیه تلاش نموده است موضع قوی‌تر و منسجم‌تری در سیاست خارجی به‌وجود آورد. مهم‌ترین هدف سیاست خارجی و امنیتی مشترک، تحکیم و افزایش منزلت اتحادیه اروپا در عرصه نظام بین‌الملل، ایفای

---

1. Helmut Kohl

- هلموت کهل دبیرکل اتحاد دموکرات مسیحی آلمان از ۱۹۷۳ تا ۱۹۹۸ بود. ۱۶ سال صدراعظمی وی، درازترین دوران صدراعظمی آلمان، پس از بیسمارک است. کهل یکی از مهم‌ترین معماران اتحاد دو آلمان بود و به همراه رئیس جمهور فرانسه، فرانسوا میتران از بنیان‌گذاران پیمان ماستریخت است.

نقش مستقل و سیاست و اقدام واحد در ارتباط با موضوعات بین‌الملل بود. ضمن آنکه باید در این چارچوب به مدیریت بحران و پیشگیری از مناقشات و حل‌وفصل مسالمت‌آمیز اختلافات، از طریق همکاری با سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی، به‌ویژه سازمان ملل اقدام کرد (دهقانی فیروزآبادی،۹۷۱:۱۳۸۳) و (White,2004:11-29).

«به مرور زمان سیاست خارجی و امنیتی مشترک از ساختارهای نهادین و تأثیرگذار برخوردار شده است. امروزه وزرای خارجه کشورهای عضو، همکاری فشرده‌ای درباره تمامی مسائل مرتبط با سیاست خارجی دارند. در سطوح سیاسی و همچنین رسمی رایزنی‌های نزدیک و مکرری انجام می‌شود. وزرا و همین‌طور مدیران سیاسی، که ریاست ادارات وابسته به وزارت‌خانه‌های امور خارجه را برعهده دارند، غالباً با یکدیگر دیدار می‌کنند» (کریستیانسن، ۱۱۳۷:۱۳۸۳).

در این چارچوب به لحاظ ماهوی، شاهد اقداماتی هماهنگ در میان اعضای اتحادیه اروپا در عرصهٔ سیاست بین‌الملل هستیم، که علی‌رغم شناور بودن نقش و هویت‌شان، بیانگر اشتراک مساعی در پیگیری اهداف‌شان در عرصهٔ نظام بین‌الملل می‌باشد. استراتژی کلان اتحادیه اروپا مواجهه با شرایط پس از جنگ سرد در سطح نظام بین‌الملل، تلاش جهت شکل‌دهی و ترویج دموکراسی و الگوهای لیبرال دموکراسی برای نیل به ثبات، صلح و رفاه است. به همین جهت می‌توان گفت که «اتحادیه اروپا به عنوان یک قدرت مدنی، یک بازیگر بین‌المللی محسوب می‌شود که علی‌رغم فقدان بازوی دفاعی، قادر است به کمک وسایل اقتصادی، دیپلماتیک و حقوقی بر رفتار و عملکرد دیگر بازیگران بین‌المللی تأثیر بگذارد» (دهقانی فیروزآبادی،۹۸:۱۳۷۷).

چهار کشور (انگلیس، آلمان، فرانسه و ایتالیا) از اعضای گروه ۸ کشور صنعتی دنیا عضو اتحادیه اروپا هستند و دو عضو آن یعنی انگلیس و فرانسه ضمن آنکه دارای سلاح‌های هسته‌ای می‌باشند نیز از اعضای دائم شورای امنیت سازمان ملل متحد هستند. ۲۴ درصد کل تجارت جهانی در اختیار ۲۷ کشور عضو اتحادیه اروپا است. ضمن آنکه کشورهای عضو این اتحادیه ۲۷ درصد تولید ناخالص جهانی را در اختیاردارند (کیانی،۸۸:۱۳۸۷).

اروپاییان سیاست مبتنی بر زور را که در یک قرن گذشته و بیشتر برایشان فلاکت و بدبختی به بار آورده طرد کرده‌اند. ضعف نظامی آن‌ها با وجود قدرت اقتصادی اروپا و موفقیت‌شان در نیل به اتحاد سیاسی، موجب ضعف دیپلماسی اروپا شده و نفوذ سیاسی‌اش را کاهش داده است. لکن اروپا تلاش نموده در عرصه نظام بین الملل با تأکید بر فرهنگ استراتژیک خود تا حدود زیادی نقصان مذکور را کم‌رنگ نماید. این فرهنگ استراتژیک مبتنی بر «تأکید بر گفتگو، دیپلماسی و پیوندهای تجاری، بر حقوق

بین‌الملل تا کاربرد زور، بر چندجانبه‌گرایی تا یک‌جانبه‌گرایی، بر ترغیب تا اعمال فشار» می‌باشد (کگان، ۷۱:۱۳۸۲).

اساس اتحادیه اروپا موکول کردن مناسبات میان دولت‌ها به حاکمیت قانون و تقویت جایگاه نهادهای بین‌المللی جهت تدبیر امور جهانی و قانون‌مداری می‌باشد. آن‌ها به دنبال نقشی فعال در عرصه نظام بین‌الملل هستند، نقشی که بتواند تجربه آن‌ها در چارچوب اتحادیه اروپا را در یک مقیاس جهانی بازتولید نماید. آن‌ها درصددند تا موفقیت همگرایی میان خود را به عنوان روشی امکان‌پذیر برای صلح، به رخ جهانیان بکشند. انتقال معجزه اروپا به بقیه دنیا مأموریتی است که هم اکنون در دستور کار اروپا قرار دارد. اتحادیه اروپا را به عنوان یک بازیگر تأثیرگذار در عرصه نظام بین‌الملل، بیشتر می‌توان یک «قدرت مدنی»[1] دانست (Ischinger, 2005:81).

اتحادیه اروپا در پیشبرد اهداف خود در عرصه نظام بین‌الملل و تثبیت بیش از پیش موقعیت خود در برابر سایر قدرت‌ها با چالش‌هایی روبه‌روست. وابستگی اتحادیه اروپا به انرژی همچنان یکی از مهم‌ترین نگرانی‌های اروپا می‌باشد. «اروپا بزرگ‌ترین واردکننده نفت و گاز جهان است. واردات امروزه شامل حدود پنجاه درصد از مصرف انرژی می‌شود. این رقم در سال ۲۰۳۰ به حدود هفتاد درصد خواهد رسید، اغلب انرژی وارداتی از خلیج فارس، روسیه و شمال آفریقا تأمین می‌شود» (سولانا،۷۹۵:۱۳۸۲).

ناسیونالیسم رقابتی موجود در برخی کشورهای اروپایی به‌ویژه کشورهای اروپای غربی؛ نظیر آنچه که نئونازی‌ها در آلمان پیگیری می‌کنند، از دیگر چالش‌هایی است که اتحادیه اروپا در آینده با آن روبه‌رو خواهد بود و بر نقش و جایگاه اتحادیه اروپا در سطح نظام بین‌الملل تأثیرگذار می‌باشد (Redwood, 2001:116) ضمن آنکه «گسترش اتحادیه اروپا به ۲۷ دولت عضو، تجدیدنظر در سیاست‌های مشترک اقتصادی و کشاورزی، مسأله حاکمیت ملی در برابر حکومت فراملی، فقدان تأمین کامل دموکراسی،[2] رقابت قدرت‌های اروپایی بزرگ، عدم رضایت قدرت‌های کوچک‌تر» (کگان،۸۳:۱۳۸۲) همگی از چالش‌های جدی هستند که نقش و جایگاه کشورهای اروپایی را در قالب اتحادیه اروپا، در عرصهٔ نظام بین‌الملل تحت تأثیر قرار می‌دهد.

1. Civilian Power
2. Democracy Deficit

اتحادیه اروپا و هژمونی ایالات متحده آمریکا

ایالات‌متحده آمریکا و اتحادیه اروپا از قدرتمندترین بازیگران نظام بین‌الملل پساجنگ سرد می‌باشند که قدرت اقدام آن‌ها در صورت همراهی با هم و گسترش مناسبات فراآتلانتیک بیش‌ازپیش خواهد بود. البته در مناسبات فراآتلانتیک، واقعیات ژئوپلتیک دوران پساجنگ سرد نیز حائز اهمیت است (Peterson, 1996:7).

بخش عمده‌ای از دیدگاه اتحادیه اروپا از نظم در نظام بین‌الملل، به نحوه تعاملش با قدرت‌های تأثیرگذار در این عرصه، به‌ویژه ایالات متحده آمریکا، در چارچوب روابط فراآتلانتیک و واکنش‌هایش به تنش‌ها و حوادث بین‌المللی بازمی‌گردد. در چارچوب این روابط برداشت‌ها و سوءبرداشت‌هایی وجود دارد که در برخی موضوعات همگرایی میان دو طرف را تضعیف می‌نماید. متحدین دو سوی آتلانتیک «باید نه‌تنها به اختلافاتشان در مورد منافع، بلکه به برداشت‌ها نیز بپردازند. در واقع، سوءبرداشت‌ها در میان متحدین خطرناک‌تر از سوءبرداشت‌ها میان مخالفین است، چرا که از متحدین بیشتر انتظار تفاهم و همکاری می‌رود» (Jervis, 2009:21).

اتحادیه اروپا به هیچ‌وجه تمایلی به نادیده‌گرفتن قدرت آمریکا ندارد، اما برآنست که افزایش قدرت نباید منجر به سلطه‌جویی و یک‌جانبه‌گرایی در سیاست بین‌الملل شود. یک‌جانبه‌گرایی «سیاستی است که بر پایه آن یک دولت جهت تأمین امنیت و منافع ملی‌اش، تنها بر منافع خودش تکیه نماید. با اینکه یک‌جانبه‌گرایی دارای نمودهای گوناگونی از قبیل انزواجویی، بی‌طرفی و عدم‌تعهد می‌باشد، اما باتوجه به کاربرد فعلی چنین اصطلاحی بر حسب اعمال و افعال جریان سیاست خارجی ایالات متحده، می‌توان دولتی را دارای رویکرد یک‌جانبه‌گرایانه دانست که هم در سیاست‌ها و امور بین‌المللی شرکت فعال داشته و هم در عین‌حال بر توانایی‌ها و راه‌حل‌های خود تکیه داشته باشد. چنین دولتی عملاً خود را بی‌نیاز از اتحاد با دیگر قدرت‌ها دانسته و بر توانایی‌های خود در مقابله با تهدیدات، باور داشته و لذا دلیلی برای ایجاد تعهد در مقابل سایر دولت‌ها نمی‌بینند» (پلینو و آلتون، ۱۳۷۵: ۲۷ـ۲۶).

درخواست ایالات متحده برای برخورداری از مصونیت در برابر دادگاه کیفری بین‌المللی، یعنی سیاست یک بام و دو هوا، که دقیقاً به متزلزل‌ساختن اصلی می‌انجامد که اروپایی‌ها می‌کوشند آن را برقرار کنند؛ این که تمام ملل جهان، چه قوی و چه ضعیف، طبق قانون برابرند و باید از آن اطاعت کنند. این نکته هنگامی اهمیت بیشتر می‌یابد که دریابیم که دهۀ ۱۹۹۰، شاهد ظهور یک ابرقدرت اروپایی نبود بلکه شاهد تنزل بیشتر اروپا بر ضعف نظامی نسبی در مقایسه با ایالات متحده بود. «بودجه‌های

دفاعی اروپا به‌تدریج به دو درصد زیر تولید ناخالص داخلی سقوط کرد و در طول دهه ۱۹۹۰، قابلیت‌های نظامی اروپا از آمریکا عقب ماند» (کگان،۱۳۸۲: ۳۶).

جنگ‌های سال ۱۹۹۱ خلیج فارس، ۱۹۹۵ بوسنی و ۱۹۹۹ کوزوو نشان دادند که کشورهای اروپایی در هدایت عملیات‌های نظامی به میزان زیادی به قدرت ایالات متحده وابسته می‌باشند. این شکاف قدرت، اروپاییان را به سمت سیاست‌های بیشتر غیرنظامی و غیر قهرآمیز سوق داد. آن‌ها ضمن حمایت از سیاست چندجانبه‌گرایی، «در حال روی برگرداندن از قدرت و ورود به جهانی خودکفا از قوانین و مقررات و گفتگوهای فراملی و همکاری هستند (کگان، ۱۳۸۲: ۳۶).

اروپایی‌ها برای داوری درباره اختلافات، سریع‌تر به قوانین بین‌المللی، قراردادهای بین‌المللی و افکار بین‌المللی رجوع می‌کنند. آن‌ها به دفعات نارضایتی خود را از اقدامات فراقانونی و ورانهادی ایالات متحده در دنیای پساجنگ سرد ابراز نمودند. آن‌ها نسبت به خودداری آمریکا از تصویب پروتکل کیوتو، اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی و سایر اقدامات یک‌جانبه‌گرایانه این کشور در عرصه نظام بین‌الملل، ناخرسندی خود را اعلام نمودند. یک‌جانبه‌گرایی آمریکا نه تنها نقش و جایگاه اروپا را در سیاست بین‌الملل نادیده می‌گیرد، بلکه منافع حیاتی و استراتژیک این مجموعه را آسیب‌پذیر می‌گرداند (Mowle, 2004:1-2) .

اتحادیه اروپا، پس از واقعه یازده سپتامبر ضمن قرار گرفتن در کنار آمریکا، با حمله آمریکا به افغانستان مخالفتی نکرد و حتی با تمسک به ماده پنج اساسنامه ناتو، کمک‌های زیادی به آمریکایی‌ها کرد. اما زمانی که بوش به جای جنگ با تروریسم بین‌المللی، ضرورت مبارزه با آنچه او «محور شرارت»[1] نامید را مطرح کرد، شکاف میان اروپا و آمریکا به وضوح نمایان شد. مخالفت اروپاییان با این مسأله هم ناشی از این بود که اروپاییان فکر می‌کردند «این که استفاده از نیروی نظامی تنها مبنای تأمین امنیت واقعی است، این که ایالات متحده می‌تواند صرفاً بر توانایی‌های خود تکیه کند، این که متحدان آمریکا می‌توانند به عنوان عناصری اضافی از سوی واشنگتن در صورت ضرورت انتخاب شوند و آمریکا را یاری رسانند و این که ایالات متحده آن قدر بزرگ و قوی است که هر جا لازم باشد می‌تواند یک تنه مدیریت امور را برعهده بگیرد، خطرناک است» (کریمی،۱۳۸۲: ۶۴۵).

1. Axis of Evil

با وقوع حملات یازده سپتامبر، اتحادیه اروپا ضمن محکوم نمودن این واقعه، بر توانمندی‌های دفاعی خود تمرکز بیشتری نمود و سعی بر همگرایی بیشتر در حوزه دفاعی ـ نظامی کرد. با تشدید بحران آمریکا ـ عراق در سال ۲۰۰۳، اروپا براساس برداشت متفاوت از شدت و فوریت تهدیدات عراق، مخالف اقدام نظامی عجولانه علیه این کشور بود و آن را آخرین راه‌حل می‌دانست. بحران عراق را می‌توان سرآغاز شکاف میان دوسوی آتلانتیک دانست (Lindberg, 2005:1).

اتحادیه اروپا بر ضرورت مدیریت بحران به صورت مسالمت‌آمیز در چارچوب سازمان ملل و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی با از سرگیری بازرسی‌های تسلیحاتی و اعزام مجدد بازرسان به عراق تأکید می‌کرد (Haseler, 2004:50).

سخنرانی دیک چنی در اوت ۲۰۰۲ مبنی‌بر طراحی و برنامه‌ریزی تهاجم یک‌جانبه به عراق جهت تغییر رژیم، به اختلافاتی میان کشورهای اروپایی در این باره انجامید. آن‌ها به سه گروه تقسیم شدند:

گروه اول، کشورهایی بودند که مخالف حمله نظامی و اقدامات یک‌جانبه نظامی آمریکا علیه عراق بودند. در بر گیرنده آلمان، بلژیک، لوکزامبورگ، یونان و اطریش به رهبری فرانسه.

گروه دوم، کشورهایی بودند که از سیاست میانه و بی‌طرفی حمایت به‌عمل آوردند. کشورهایی مانند ایرلند، سوئد و فنلاند.

گروه سوم، کشورهایی که از اقدام‌های احتمالی آمریکا حمایت نمودند. کشورهای اسپانیا، ایتالیا، پرتغال، دانمارک و هلند به رهبری انگلستان. تونی بلر، نخست‌وزیر انگلیس، به مانند همتاهای ایتالیایی و اسپانیایی خود، اعلام کرد که کمک‌های خود را به‌زودی برای حمایت از حمله پیش‌دستانه به رهبری ایالات‌متحده اعزام خواهد نمود. در مقابل، بیشتر اعضای اتحادیه (ازجمله چند متحد اصلی ناتو) به روش‌ها و رویکردهای دیپلماتیک برای حل و فصل بحران، علاقه‌مندی بیشتری از خود بروز دادند. آن‌ها بر آن بودند که سازمان ملل باید نقش گسترده‌تری در عراق داشته باشد (ترابی ،۱۳۸۷:۱۳).

فرانسه به عنوان یکی از اعضای ارشد اتحادیه اروپا، از همان ابتدای همگرایی، همیشه اولین و مهم‌ترین مخالف قطب آمریکا در ناتو و در دیگر ابعاد روابط خود با این کشور بود و اصولاً هدف از دستیابی به هویتی اروپایی را، کاهش استیلای آمریکا می‌داند. شیراک، رئیس جمهور فرانسه، پیش از جنگ عراق گفت که تهاجم به عراق به رشد و گسترش تروریسم ضد غربی منجر خواهد شد (فریدونی،۱۳۸۶:۱۴۶).

آلمان هم کشوری بود که بلافاصله پس از بحران یازده سپتامبر و درخواست آمریکا از آن، برای شرکت در ائتلاف علیه تروریسم، وارد چنین ائتلافی گردید. اما این کشور درکنار فرانسه و بلژیک، طی موضع‌گیری در قبال بحران عراق، راه خود را از ایالات‌متحده جدا کرده و شرودر، صدراعظم وقت این کشور در ۲۷ اوت ۲۰۰۲ با اشتباه‌خواندن حمله پیش‌گیرانه، اعلام کرد که آلمان تحت رهبری هر فردی که باشد، در حمله به عراق شرکت نخواهدکرد. در این خصوص «واقعیت آن است که صدراعظم آلمان در پی به دست‌آوردن زمان است تا طرح نوینی در عرصه سیاست خارجی کشورش پی افکند... شرودر، مایل نیست تحت‌تأثیر آمریکا قرارگیرد، بلکه قصد دارد رئیس‌جمهور آمریکا را هم تحت‌تأثیر خود قرار دهد... صدراعظم آلمان به دنبال آن است که در برخورد با آمریکایی‌ها از موضع قدرت‌مندانه‌تری وارد شود» (سعید کلاهی، ۱۳۸۱: ۵۱-۳۶).

در زمینه مخالفت فرانسه و آلمان در کنار روسیه با حمله نظامی آمریکا به عراق، هنری کیسینجر این اقدام آلمان و فرانسه در جهت مخالفت با آمریکا و فراخواندن روسیه به جبهه خود را، دقیقاً نسخه‌برداری و تقلیدی از عملکرد «کاردینال ریشیلیو» در قرن هفدهم می‌داند. ریشیلیو کسی بود که برای مبارزه با تشکیل احتمالی امپراتوری هابسبورگ تلاش کرد تا در میان متحدان اروپایی آن شکاف ایجاد کند و نتیجه این امر، ظهور و استیلای فرانسه بود. کیسینجر، دلیل اصلی جهش دیپلماتیک که امروزه در اروپا به وجود آمده است را صرفاً نفرت از عملکرد آمریکا نمی‌داند، بلکه بیشتر از آن جهت می‌داند که متحدان این کشور، تصور می‌کنند تهدید مشترکی که در گذشته باعث تقویت همکاری‌ها می‌شد، اکنون وجود خارجی ندارد (امام جمعه‌زاده و تویسرکانی، ۳۸۲:۱۳۸۵). وی بیان می‌دارد که «اروپا هیچ‌گاه به گلیسم فرانسه که نوعی فراخوان به هویت اروپایی محسوب می‌شود، روی خوش نشان نمی‌داد و از آن حمایت نمی‌کرد تا این که بحران عراق پیش آمد و ژاک شیراک دست‌کم به‌طور موقتی توانست آلمان را با جبهه گلیست‌های اروپایی همراه کند» (کیسینجر،۱۳۸۳: ۳۹). در مجموع مخالفت‌های اتحادیه اروپا را در ارتباط با یک‌جانبه‌گرایی ایالات متحده آمریکا در عراق می‌توان در سه دسته تقسیم‌بندی نمود:

الف) مخالفت‌های قانونی و حقوقی؛ این دسته از مخالفت‌ها شامل آن‌هایی بود که رفتار ایالات متحده آمریکا را خلاف هنجارهای بین‌المللی، غیرقانونی و غیراخلاقی می‌دانستند. آن‌ها بیشتر بر استدلال آمریکا مبنی بر جنگ پیش‌گیرانه خرده می‌گیرند و

آن را خلاف حق تعیین سرنوشت ملت‌ها می‌دانند. ۴۴ درصدمیانگین مخالفت‌ها در کشورهای اروپایی در این چارچوب بود.[۱]

ب) مخالفت‌های سیاسی؛ این مخالفت‌ها بیشتر از جانب کسانی بود که استفاده از زور و جنگ را در پاسخ به تهدیدات در معادلات بین‌المللی محکوم می‌کردند و آن را مانعی جهت تحقق نظم دموکراتیک جهانی می‌دانستند. ۴۰ درصدمیانگین مخالفت‌ها در کشورهای اروپایی در این چارچوب بود.

ج) مخالفت‌های اقتصادی؛ این عده از مخالفان نیز بر تأثیرگذاری عامل نفت در تصمیم‌گیری ایالات متحده درخصوص حمله به عراق تأکید می‌کردند. آن‌ها برآن بودند که آمریکا از این طریق به دنبال بسط هژمونی اقتصادی خود در نظام بین‌الملل می‌باشد.۱۴ درصد میانگین مخالفت‌ها در کشورهای اروپایی در این چارچوب بود (Ruzza & Bozzini, 2006:119-120).

ایجاد یک سیاست خارجی و امنیتی مشترک با توانمندی‌های نظامی مستقل، که جزو تلاش‌های جاری اروپا برای ایجاد یک دولت واحد می‌باشد، تصمیمی است که هدف آن گریز از سلطه آمریکا است. در استیلاگریزی هدف «مقابله با یک تهدید عینی موجود از سوی آمریکا نیست، بلکه نوعی تضمین در برابر اعمال قدرت تهدیدآمیز احتمالی از سوی یک هژمون در آینده است... دولت استیلاگریز از تهدید فزاینده علیه امنیت خود از سوی یک قدرت در حال صعود واهمه‌ای ندارد؛ بلکه این دولت بیشتر نگران اثرات منفی قدرت رو به رشد دولت دیگر بر موقعیت کلی سیاسی و اقتصادی خود در عرصه بین‌المللی است. این قدرت رو به رشد ممکن است در آینده مشکلات امنیتی نیز برای دولت موردنظر به وجود آورد، اما این مشکل لزوماً جنگ نخواهد بود» (لاین،۱۸۴:۱۳۸۶).

اتحادیه اروپا در زمینه اقتصادی نیز درصدد رقابت با هژمونی ایالات متحده آمریکا است. در این خصوص شواهد بسیاری قابل طرح است. ایجاد پول مشترک اروپایی یورو در سال ۱۹۹۹ توسط یازده کشور[۲] عضو اتحادیه، تقویت صنعت هوانوردی اروپا (ایرباس) در برابر شرکت بوئینگ آمریکا، ممنوعیت ورود برخی کالاهای کشاورزی

---

۱. این درصد معادل میانگینِ درصد مخالفت‌هایی است که در چهار کشور بزرگ اروپایی انگلیس، آلمان، فرانسه و ایتالیا به تحقیق به دست آمده است.

۲. این کشورها عبارت بودند از: فرانسه، آلمان، بلژیک، هلند، اتریش، فنلاند، لوکزامبورگ، پرتغال، اسپانیا، ایرلند و ایتالیا.

آمریکا ـ ازجمله گوشت گاو ـکه به نظر اروپاییان حاوی هورمون‌هایی است که برای سلامتی مضر است و سیاست های حمایتگرایانه کشاورزی ازجانب هر دو طرف، برخی از این شواهد می‌باشد (Redwood, 2001:117-120) .

کمیسیون تدوین استراتژی امنیت ملی آمریکا در تدوین استراتژی امنیت ملی این کشور در قرن ۲۱ بر آنست که به‌رغم همه خوشبینی‌ها نسبت به آینده اتحادیه اروپا، سه دگرگونی اساسی ممکن است یک آینده ناهنجاری را برای این اتحادیه در برابر ایالات متحده آمریکا رقم زند:

«نخست، اتحادیه اروپا از هم بپاشد و سیاست‌های ملی اقتصادی و احتمالاً امنیتی با دیگر کشورهای عضو این اتحادیه از سر گرفته شوند؛

دوم، روسیه به‌طور کلی از هم بپاشد یا یک رهبری سلطه‌گر و انتقام‌جو در این کشور حاکم گردد؛

سوم، کشورهای واقع میان اتحادیه اروپا و روسیه، به الگویی از شکست اقتصادی، بیزاری از حکومت‌ها، خشونت داخلی و جنگ‌های مرزی تبدیل شوند که برای ایجاد بحران‌های طولانی‌مدت استراتژیک و انسانی در بیست‌وپنج سال آینده کافی هستند» (کمیسیون تدوین استراتژی امنیت ملی آمریکا،۱۳۸۳:۱۳۳).

به نظر می‌رسد که فعالیت کشورهای اروپایی در قالب اتحادیه، برای ایالات متحده دارای منافعی می‌باشد. ایالات متحده آمریکا از هرگونه موافقت‌نامه چندجانبه‌ای که بتواند دولت‌هایی را که توانایی‌ها و اقتدارعمل آمریکا را به چالش می‌کشانند مهار نماید، حمایت می‌کند. فعالیت کشورها در قالب موافقت‌نامه اتحادیه پیشبرد اهداف ایالات متحده را سهل‌تر خواهد نمود، چرا که حداقل با ۲۷ کشور سر و کار ندارد. به‌ویژه که در اتحادیه اروپا، پیمان ناتو تضمین‌کننده امنیت دسته‌جمعی اعضا است. اتحادیه اروپا در چارچوب سیاست خارجی و امنیتی مشترک می‌تواند در تنظیم مقررات و پیشبرد اهداف مشترک و هماهنگ موفق عمل نماید (Mowle, 2004:19-29).

اما طرح این موضوع که اتحادیه اروپا می‌تواند بدون کمک‌های نظامی ایالات متحده آمریکا نقش و جایگاه قابل‌توجهی در خور یک ابرقدرت در عرصه نظام بین‌المللی کنونی داشته باشد، خیالی خام است (Gilbert, 2006: 223). نظام کانتی جدید اروپا، تنها می‌تواند زیر چتر قدرت آمریکا که طبق قواعد هابزی قدیم اعمال می‌شود رشد کند، این موضوع یکی از موارد پراهمیتی است که فکر و ذهن بسیاری از اروپاییان را به خود مشغول نموده است. علی‌رغم تفاوت تاکتیک‌های ایالات متحده آمریکا و اتحادیه اروپا در موضوعات مختلف بین‌المللی، اختلاف یا عدم توافقِ بنیادی میان آن‌ها وجود ندارد (Lindberg, 2005:216).

زبیگنیو برژینسکی می‌گوید: «از دید ایالات متحده آمریکا، اول، اروپایی که بزرگ‌تر باشد. دوم؛ به لحاظ سیاسی تعریفی از خود داشته باشد. سوم؛ توانایی‌های نظامی‌اش را توسعه داده باشد. چهارم؛ متحد آمریکا باشد، کاملاً در راستای منافع ما می‌باشد» (Ignatius, 2008:200).

نظم نهاد محورِ اتحادیه اروپا در نظام بین الملل پساجنگ سرد

اروپاییان با دنبال‌نمودن آنچه من «نظم نهادمحور» در نظام بین‌الملل می‌نامم، در چارچوب این نظم برآنند که حقوق بین‌الملل و نهادهای بین‌المللی مهم‌تر از قدرت منفرد ملت‌ها می‌باشد، جایی که تمام ملت‌ها قطع‌نظر از توانایی‌شان دارای حقوق برابر باشند و به‌وسیله قوانین رفتاری بین‌المللی مشترکاً توافق‌شده محافظت شوند. رابرت کوپر دیپلمات انگلیسی در مقر اتحادیه اروپا در این زمینه می‌گوید: «امروز اروپا در یک نظام پست‌مدرن زندگی می‌کند که بر شالوده موازنه قدرت قرار ندارد بلکه بر طرد زور و بر قواعد خودتحمیلی رفتاری مبتنی است. کوپر می‌نویسد، در دنیای پست‌مدرن منطق دولت و بی‌اخلاقی نظریه‌های ماکیاولی درباره سیاست‌مداری با شعور اخلاقی در امور بین‌المللی جایگزین شده است... اروپاییان از دنیای هرج‌ومرج‌طلب هابزی خارج شده و به دنیای صلح دائمی کانتی گام نهاده‌اند» (کگان،۱۳۸۲:۷۳).

در چارچوب نظم نهادمحور، اروپاییان به دنبال جبران ناکامی‌ها و تقویت و توسعه نقش و نفوذ خود به‌عنوان یک بازیگر مهم در عرصه نظام بین‌الملل می‌باشند. آن‌ها برآنند تا به ایجاد یک نظام بین‌الملل چندجانبه که معتقدند دنیایی امن‌تر و عادلانه‌تر را به‌دنبال خواهد داشت، کمک کنند. سازمان ملل در این راستا مبنا و چارچوب اصلی خواهد بود. از این‌رو تقویت سازمان ملل و مجهزکردن این سازمان به ابزارهایی که برای انجام مسئولیت‌ها و اجرای مؤثر تعهداتش نیاز دارد یک اولویت مهم برای اروپاست. برخورد و خنثی‌کردن تهدیدات علیه صلح و امنیت بین‌المللی و در یک عبارت ایجاد نظم بین‌الملل، تنها از کانال سازمان ملل و سازوکارها و رژیم‌های مرتبط با آن میسر است. به این تعبیر، استفاده از قوه قهریه علیه نقض‌کنندگان مقررات بین‌المللی، فقط و فقط در چارچوب سازمان ملل میسر است.

علاوه بر سازمان ملل، اروپا تقویت دیگر نهادها و سازمان‌های بین‌المللی مانند دادگاه بین‌المللی کیفری، صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی و سازمان تجارت جهانی و گسترش عضویت و افزایش کارآیی آن‌ها را برای تقویت نظم بین‌الملل لازم می‌داند. علاوه‌بر این برای مجموعه‌های منطقه‌ای مانند «آ سه آن»، «ناتو»، «اتحادیه آفریقا»، «سازمان امنیت و همکاری اروپا» نیز در این راستا اهمیت خاص قائل است.

اروپا در چارچوب نظم نهادمحور با تأکید بر چندجانبه‌گرایی، قاطعانه یک‌جانبه‌گرایی را رد می‌کند. به‌رغم آنکه به هر شکل می‌پذیرد که پایان جنگ سرد، ایالات متحده آمریکا را به عنوان یک بازیگر مهم در موقعیتی برتر قرار داده و هیچ کشور یا گروهی از کشورها از لحاظ توانایی‌ها به‌ویژه توانایی‌های نظامی با آمریکا قابل مقایسه نیستند. هر چند ابزارهای نظامی (ابزار قدرت سخت) برای اعاده نظم لازم است، اما کمک‌های بشردوستانه برای تأمین نیازهای فوری ناشی از بحران‌ها و نیز ابزارهای اقتصادی (ابزارهای قدرت نرم) برای بازسازی و بازگرداندن نظم ضرورتی اجتناب‌ناپذیر دارند. آن‌ها برآنند که جامعه بین‌المللی در چارچوب چندجانبه‌گرایی، یعنی با مشورت و تشریک مساعی یکدیگر برای برخورد با معضلات امنیتی دنیا تصمیم‌گیری کرده و وارد عمل شود. ایالات متحده و اتحادیه اروپا اهداف و استراتژی‌های مشترکی در زمینه موضوعات بین‌المللی دارند، لکن علی‌رغم اهداف و استراتژی‌های مشابه، تاکتیک‌های متفاوتی را جهت حصول به آن قائلند (Mowle, 2004:147).

ارتقای موقعیت اروپا در عرصه نظام بین‌الملل، جلوگیری از یک‌جانبه‌گرایی، مدیریت بهینه و مطلوب تهدیدات بین‌المللی، تعامل مورد انتظار با ایالات متحده و سعی در ایفای نقشی مکمل آمریکا، استفاده توأمان از قدرت نرم و قدرت سخت و پیشبرد هرچه بیشتر همگرایی در عرصه سیاست خارجی و امنیتی مشترک میان کشورهای اروپایی از جمله اهداف نظم نهادمحور مورد نظر اروپا می‌باشد.

نتیجه‌گیری

نحوه تعامل اتحادیه اروپا با ایالات متحده در چارچوب مناسبات فراآتلانتیک، در جایگاه این اتحادیه در عرصهٔ نظام بین‌الملل کنونی حائز اهمیت است. این روابط هر چند بر پایه منافع و ارزش‌های مشترکی چون دموکراسی، اقتصاد بازار، تجارت آزاد، آزادی ارتباطات، دسترسی سهل و ساده به انرژی، حقوق بشر، ضدیت با تروریسم و مبارزه با تسلیحات تخریب جمعی استوار است، اما تاکتیک‌های متفاوت قدرت‌های دو سوی آتلانتیک، زمینه‌های واگرایی را ایجاد نموده است.

اروپا همواره در حال چالش و کشمکش درونی بر سر این انتخاب بوده است که آیا باید هژمونی آمریکا را در مسائل جهانی به‌طور کامل بپذیرد و یا خط مستقل جداگانه‌ای برای خود ترسیم نماید. آن‌ها دارای برداشت متفاوتی از تهدید و نحوه رویارویی با آن در مقایسه با آمریکا هستند. آن‌ها بیش از آنکه به نتیجه برخورد با تهدید اهمیت دهند به نحوه برخورد با تهدید توجه می‌کنند، که این تفاوت‌ها شاید ناشی از جایگاه متفاوت آن‌ها در نظام بین‌الملل و تفاوت در میزان قدرت باشد.

بسیاری برآنند که اروپا از آن جهت که به لحاظ بنیه نظامی ضعیف است، بیشتر مایل است مسائل بین‌المللی را از طریق دیپلماسی، مذاکره و همکاری حل‌وفصل نماید. اما در هر صورت هدف استراتژیک اتحادیه اروپا ـ که همانا تقویت نظم نهادمحور است ـ تا حد زیادی در تقابل با سیاست‌های آمریکا قرار دارد. چه بسا دنبال کردن این هدف باعث شود در آینده اصطکاک بین دو طرف، مجدداً بروز کند.

در چارچوب تقویت نظم نهادمحور، اروپا درصدد قانونمندکردن روابط بین‌المللی و برخورد با تهدیدات (تروریسم، سلاح‌های کشتارجمعی و...) در قالبی قانونی، نهادی و مشخص است. از منظر اروپایی‌ها، حاکمیت قانون در چارچوب نهادهای بین‌المللی، باعث تقویت نظم بین‌الملل خواهد شد و هیچ نوع تضاد ذاتی میان قدرت (روش آمریکا) و قانون (روش اروپا) وجود ندارد. قدرت و قانون دو روی یک سکه‌اند. برای حاکم‌کردن قانون، قدرت و برای مشروعیت‌بخشیدن به قدرت، قانون لازم است.

از منظر اتحادیه اروپا نهادها و سازمان‌های بین المللی مراکز بسیار مناسبی هستند که می‌توانند با تلفیق قدرت و قانون، نقش وافری در ایجاد و تداوم نظم بین‌المللی ایفا نمایند. به همین جهت برآنند که با تقویت جایگاه نهادها و سازمان‌های بین‌المللی در عرصه نظام بین‌الملل، می‌توانند هم به گسترش قانون با پشتوانه و ضمانت اجرای قدرت نایل شوند، و هم به مهار قدرت و مشروعیت‌بخشیدن به آن از طریق قانون بپردازند.

به نظر می‌رسد اتحادیه اروپا جهت تعمیق برداشت خود از نظم بین‌المللی (نظم نهادمحور) در عرصهٔ نظام بین‌المللی و نحوه رویارویی‌اش با ایالات متحده آمریکا باید به موارد زیر توجه بیشتری نماید:

الف) در تعیین اهداف در چارچوب سیاست خارجی و امنیتی مشترک، جهت پرهیز از تشتت و پراکندگی، استراتژی بین‌المللی اروپا را ملاک قرار دهد؛

ب) اهداف تعیین‌شده در چارچوب سیاست خارجی و امنیتی مشترک، براساس اولویت جهت تحقق هریک از آن‌ها به لحاظ زمانی پیگیری شود و راه برای هرگونه مماشات، انعطاف و چانه زنی بر سر اهداف تعیین شده مسدود نگه داشته شود.

ج) اتحادیه اروپا در پیشبرد اهداف خود با تأکید صرف بر استفاده از قدرت نرم کاری از پیش نخواهد برد. این مسأله باید یا از طریق تقویت قدرت نظامی اتحادیه و یا استفاده از قدرت نظامی آمریکا ـ که هزینه‌های هژمونیک زیادی را برای اروپا به‌دنبال خواهد داشت ـ پیگیری شود.

د) استفاده و اقدام در چارچوب نهادها و سازمان‌های بین‌المللی را مصرانه پیگیری و هرگونه اقدام یک‌جانبه‌گرایانه و خارج از این چارچوب را نفی کند. ضمن آنکه

اهداف و وظایف نهادهای مذکور را جهت تدبیر هرچه بهتر امور بین‌المللی، جهت به روز شدن پیگیری کند.

هـ) در چارچوب روابط فراآتلانتیک، باید ضمن تلاش در جهت تعامل از همسویی با سیاست‌های میلیتاریستی ایالات متحده و استفاده سلبی از ابزارهای قدرت نرم خود، تا حد توان بپرهیزد، چرا که این عدم استقلال در نهایت تضعیف موقعیت اتحادیه اروپا را در عرصه نظام بین‌الملل به نفع هژمونی ایالات متحده به دنبال خواهد داشت.

منابع

الف) فارسی

۱. امام‌جمعه‌زاده، جواد و مجتبی تویسرکانی، «نگاهی متفاوت به اروپا از منظر آمریکا». **فصلنامه سیاست خارجی**، سال بیستم، (تابستان و پاییز ۱۳۸۵).

۲. ایزدی، پیروز ، «معاهده لیسبون و پیامدهای آن برای اتحادیه اروپا». **گزارش راهبردی**. تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک، (۱۳۸۷).

۳. بلامی، الکس.جی، **جوامع امن و همسایگان**، ترجمه: محمود یزدان‌فام و پریسا کریمی‌نیا، تهران: نشر پژوهشکده مطالعات راهبردی، (۱۳۸۶).

۴. پلینو، جک‌سی و آلتون، روی، **فرهنگ روابط بین‌الملل**، ترجمه: حسن پستا، تهران: نشر فرهنگ معاصر، (۱۳۷۵).

۵. ترابی، طاهره، «چالش‌های اروپایی فراروی سیطره‌جویی آمریکا در سیاست بین‌الملل»، **فصلنامه راهبرد دفاعی**، سال ششم، شماره نوزدهم، (بهار ۱۳۸۷).

۶. جرویس، رابرت، «یک ارزیابی موقت از یازده سپتامبر؛ ابعاد ثابت و متغییر نظام بین‌الملل»، ترجمه: مهدی حسینی‌متین، **فصلنامه مطالعات منطقه‌ای، اسرائیل‌شناسی-آمریکاشناسی**، سال پنجم، (تابستان۱۳۸۳).

۷. دهقانی فیروزآبادی، جلال، «رویکردی نظری به نقش‌آفرینی اتحادیه اروپا»، **ماهنامه اطلاعات سیاسی و اقتصادی**، سال سیزدهم، شماره ۱۴۲-۱۴۱، (۱۳۷۷).

۸. دهقانی فیروزآبادی، جلال، «سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپا»، **فصلنامه سیاست خارجی**، سال سیزدهم، (تابستان ۱۳۷۸).

۹. دهقانی فیروزآبادی، جلال، «اتحادیه اروپا و بحران عراق»، **فصلنامه سیاست خارجی**، سال هیجدهم، (زمستان ۱۳۸۳).

۱۰. رضایی، علیرضا، «چین و موازنه نرم در برابر هژمونی ایالات متحده آمریکا در عرصه نظام بین‌الملل»، **فصلنامه راهبرد یاس**، شماره شانزدهم، (زمستان ۱۳۸۷).
۱۱. زکریا، فرید (۱۳۸۸)، **جهان پسا آمریکایی**، ترجمه: احمد عزیزی. تهران: نشر هرمس.
۱۲. سعیدکلاهی، حسن، «آلمان وآمریکا: تعارض یا همکاری؟»، **گزیده تحولات جهان**، تهران: نشر موسسه فرهنگی ابرار معاصر تهران، (۱۳۸۱).
۱۳. سولانا، خاویر، «اروپایی امن‌تر در دنیایی بهتر»، اداره همکاری‌های اقتصادی چندجانبه، **فصلنامه سیاست خارجی**، سال هفدهم، (پاییز ۱۳۸۲).
۱۴. فریدونی، احمد، «همگرایی سیاست‌های دفاعی و نظامی فرانسه، انگلستان و آلمان»، **فصلنامه راهبرد دفاعی**، سال پنجم. شماره هجدهم، (زمستان ۱۳۸۶).
۱۵. کریستیانسن، توماس، «وحدت اروپایی و منطقه‌ای»، در جان بلیس و استیو اسمیت، **جهانی‌شدن سیاست: روابط بین‌الملل در عصر نوین**، ابوالقاسم راه‌چمنی و دیگران، تهران: نشر موسسه فرهنگی ابرار معاصر تهران، (۱۳۸۳).
۱۶. کریمی، حسین، «دنیای پس از بحران عراق، نظام یا وضعیت؟»، **فصلنامه سیاست خارجی**، سال هفدهم، (پاییز ۱۳۸۲).
۱۷. کیسینجر، هنری، «شکاف در روابط فراآتلانتیکی پس از جنگ عراق»، **ماهنامه نگاه**. شماره ۴۷، (آذر ۱۳۸۳).
۱۸. کگان، رابرت (۱۳۸۲)، **بهشت و قدرت: آمریکا و اروپا در نظام نوین جهانی**، ترجمه: محمود عبدالله‌زاده، تهران: نشر دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
۱۹. کمیسیون تدوین استراتژی امنیت ملی آمریکا (۱۳۸۳)، **استراتژی امنیت ملی آمریکا در قرن بیست‌ویکم**، جلال دهمشگی، بابک فرهنگی و ابوالقاسم راه‌چمنی، تهران: نشر موسسه فرهنگی ابرارمعاصر تهران.
۲۰. کیانی، داود (۱۳۸۷)، **اتحادیه اروپا و سیاست بین الملل**، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک.
۲۱. لاین، کریستوفر، «بازنگری در پندار یک‌جانبه‌گرایی: پایان جریان یک‌جانبه‌گرایی آمریکا»، ترجمه: محمود یزدان‌فام، **فصلنامه برداشت دوم**. مرکز بررسی‌های ریاست جمهوری، سال چهارم، شماره ششم، (زمستان ۱۳۸۶).
۲۲. نقیب‌زاده، احمد ، **اتحادیه اروپا از آغاز تا امروز**، تهران: نشر قومس، (۱۳۸۲).
۲۳. هاس، ارنست، «مطالعه همگرایی منطقه‌ای: تأملاتی در باب شادکامی‌ها و تلخکامی‌های پیش‌نظریه‌سازی»، در اندرو لینکلیتر، **جامعه و همکاری در روابط بین‌الملل**، بهرام مستقیمی، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، (۱۳۸۵).

ب) انگلیسی

1. Gilbert, Mark F. (2006)."Contested but indispensable: the missing point of European discontent". In Sergio Fabbrini. ***The United States Contested; American unilateralism and European discontent***. New York: Routledge.
2. Ignatius, David (2008)***America and the World***. New York: Basic books.
3. Ischinger, Wolfgang (2005). "Pax Americana and Pax Europea". In Tod Lindberg. ***Beyond paradise and power: Europe, America and the future of a troubled partnership***. New York: Routledge.
4. Jervis, Robert (2009). "Alliance, perceptions, and current frictions". In Natividad F. Sola & Michael Smith. ***Perceptions and policy in transatlantic relations***. New York: Routledge.
5. Haseler, Stephen (2004). ***Super-state: the New Europe and its challenge to America.*** New York: Palgrave.
6. Lindberg, Tod (2005). ***Beyond paradise and power: Europe, America and the future of a troubled partnership***. New York: Routledge.
7. Mowle, Thomas S. (2004). ***Allies at Odds? The United States and the European Union.*** . New York: Palgrave.
8. Peterson, John (1996). ***Europe and America; the prospects for partnership***. New York: Routledge.
9. Redwood, John (2001). ***Stars and Strife; the Coming Conflicts between the USA and the European Union.*** New York: Palgrave.
10. Ruzza, Carlo & Bozzini, Emanuela (2006). "Anti-Americanism and the European peace movement; the Iraq war". In Sergio Fabbrini. ***The United States Contested; American unilateralism and European discontent***. New York: Routledge.
11. White, Brian (2004). "Foreign policy analysis and the new Europe". In Walter Carlsnaes, Helene Sjursen and Brian White. ***Contemporary European Foreign Policy.*** London: Sage Publications Ltd.

علائق جدید اتحادیه اروپا در خلیج‌فارس با تأکید بر بریتانیا: بازگشت مجدد اروپا به منطقه

شهروز ابراهیمی[۱]

چکیده: اتحادیه اروپا پس از یازده سپتامبر علائق اقتصادی، انرژی و امنیتی خود را در منطقه خلیج‌فارس تشدید نموده است. نگرانی از تشدید رادیکالیسم و تروریسم پس از یازده سپتامبر و هم و غم اتحادیه برای کنترل رویدادها در منطقه و جلوگیری از سرایت آن‌ها به داخل اتحادیه از مجرای مدیترانه و آفریقای شمالی و تعامل استراتژیک همراه با اختلافات با آمریکا در منطقه زمینه‌های لازم برای تعامل اتحادیه در منطقه را فراهم ساخته است. نوشتار در پی آزمون این فرضیه است که با روند رو به رشد مداخله و حضور اتحادیه در منطقه از مجرای بسترهای نهادی و تشکیلاتی همچون ابتکار همکاری استانبول توسط ناتو در ۲۰۰٤، موافقتنامه‌ها و گفتگوهای اقتصادی و انرژی با منطقه، موضوعات مربوط به عراق، موضوع هسته‌ای جمهوری اسلامی ایران و نیز روند رو به رشد علائق و وابستگی اتحادیه به انرژی در سال‌های پیش رو باتوجه به تحلیل رفتن منابع نفتی دریای شمال و استفاده سیاسی روسیه ازصدور انرژی، می‌توان چشم‌اندازی از «بازگشت مجدد» اتحادیه به منطقه را ترسیم نمود. ولی در عین‌حال حداقل در کوتاه‌مدت تا میان‌مدت نمی‌توان حضور اتحادیه را چالشی جدی دربرابرآمریکا تلقی نمود. باتوجه به منافع مشترک در خصوص موضوعات منطقه بویژه دسترسی مطمئن به انرژی، این بازگشت بیشتر از چالش، مکمل طرح‌های آمریکا (علی‌رغم اختلاف در نوع رهیافتشان به حل‌وفصل موضوعات منطقه‌ای) می‌باشد. آزمون فرضیه فوق الذکر با ارائه آمار و ارقام انجام شده است.

واژگان کلیدی: انگلیس، امنیت انرژی، موضوع هسته‌ای ایران، اتحادیه اروپا، خلیج فارس، ناتو.

۱.آقای شهروز ابراهیمی، استادیار روابط بین‌الملل دانشگاه اصفهان Ebrahimi_shahrooz@yahoo.com

منطقه خلیج فارس به‌طور اخص (و حوزه جغرافیای خاورمیانه به‌طور اعم) از علائق سنتی اروپا (و درحال‌حاضر اتحادیه اروپا) محسوب می‌شود. اگرچه وزن اروپا در تحولات امنیتی خلیج فارس پس از خروج بریتانیا و نیز پس از شکست مشترک بریتانیا و فرانسه طی بحران سوئز کمتر شد و بیشتر تابع نقش امنیتی آمریکا طی جنگ سرد در آمد ولی این به‌منزله غفلت از تحولات خاورمیانه و تاثیرگذاری و تأثیرپذیری از آن نشد. خلیج فارس پس از یازده سپتامبر در کانون توجه قدرت‌های جهانی ازجمله اتحادیه اروپا قرار گرفت. رشد اسلام گرایی و تصور تهدید منافع غرب در منطقه از سوی این پدیده، پیوند هر چه بیشتر موضوعات در سطح جغرافیای خاورمیانه، چشم‌انداز وابستگی هرچه بیشتر اتحادیه به منابع انرژی نفت و گاز منطقه طی دو دهه بعد، بازسازی عراق، موضوع هسته‌ای ایران و نقش پیش روی اتحادیه به رهبری سه کشور بزرگ (انگلیس، آلمان و فرانسه) از جمله عوامل توجه اتحادیه به این منطقه‌است.

نوشتار حاضر این فرضیه را مورد آزمون قرار داده است که اتحادیه اروپا باتوجه به روز افزون شدن اهمیت منطقه خلیج‌فارس در صحنه جهانی پس از یازده سپتامبر در پی بازگشت مجدد به منطقه می‌باشد. فرضیه فرعی این است که بازگشت مجدد اتحادیه اروپا به محوریت (انگلیس، آلمان و فرانسه) بیش از این که بیانگر رقابت با منافع آمریکا باشد، نقش مکمل آن را (حداقل در کوتاه‌مدت تا میان‌مدت) ایفا می‌نماید. به‌واسطه تشدید نگرانی‌های اتحادیه از گسترش رادیکالیسم، مجاورت از طریق آفریقای شمالی و مدیترانه با اتحادیه، تسلیحات کشتارجمعی و تروریسم و پیوند متقابل آن با امنیت انرژی و علائق تجاری و اقتصادی انگلیس در منطقه و به‌ویژه چشم‌انداز وابستگی هر چه بیشتر اتحادیه به انرژی منطقه در آینده، اتحادیه اروپا علائق مجددی در بازگشت به منطقه پیدا کرده است. نوشتار با سیر گذرای تاریخی به نقش تاریخی اروپا در منطقه با تأکید برنظم گذشته امنیتی بریتانیا، تأکید خود را بر رویکرد جدید اتحادیه اروپا درسه حوزه امنیت، انرژی و اقتصاد در منطقه می‌گذارد. اتحادیه برای حضور خود در منطقه بسترهای نهادی لازم را تدارک دیده است که از جمله آن‌ها ابتکار همکاری استانبول[1] توسط ناتو در سال ۲۰۰۴ و موافقت‌نامه‌های اقتصادی و انرژی اتحادیه با منطقه می‌باشد. در حال‌حاضر نیز موضوع عراق و موضوع هسته‌ای ایران مستمسک لازم را برای تشدید فعالیت‌ها در منطقه فراهم کرده است.

1. Istanbul Cooperation Initiative

باتوجه به این که در منابع فارسی اغلب موضوعات امنیتی و انرژی منطقه در ارتباط با سیاست‌های آمریکا طرح شده و کمتر به قدرت‌های بزرگ دیگر و چشم‌انداز مداخله آن‌ها پرداخته است، طرح مبحث حاضر می‌تواند در این زمینه راهگشا باشد. نوشتار با ارائه آمار و ارقام حوزه‌های اقتصادی و انرژی، علائق امنیتی و اقتصادی اتحادیه اروپا در منطقه را به بحث گذارده است.

پیشینه حضور و نفوذ اروپا در منطقه خلیج فارس

درگیری و مداخله اروپا در خلیج فارس از قرون گذشته (قرن ۱۶) تا نیمه قرن بیستم را می‌توان در چند مرحله بیان نمود.

مرحله اول، تا قبل از قرن بیستم: قدرت‌های اروپایی در سده‌های گذشته به تناوب نفوذ و حضور خود را در خلیج‌فارس گسترش دادند. اولین قدرت اروپایی پرتغالی‌ها بودند که دراواخر قرن ۱۵ دماغه امیدنیک را دور زده و راه ورود اقیانوس اطلس به اقیانوس هند را پیدا نمودند.[۱] در قرون ۱۷، ۱۸ و ۱۹ قدرت‌های دیگر ازجمله اسپانیا، هلند، فرانسه، روسیه و انگلستان به تدریج بر نفوذ و حضور خود در منطقه افزودند. انگیزه‌های استعماری در راستای پیدا کردن بازارهای جدید برای صدور کالا، واردات مواد خام ،کنترل راه‌ها و خطوط تجاری و همچنین انگیزه‌های فرهنگی برای گسترش مسیحیت ازجمله عوامل مهم در استعمار خلیج فارس بود. درواقع منطقه خلیج‌فارس به علت مرکزیت جغرافیایی ـ سیاسی از اهمیت خاصی نزد اروپاییان برخوردار بود. رقابت اروپا با ترکان عثمانی هم در انگیزه‌های سلطه‌طلبی اروپاییان نقش داشت.

در این سده‌ها سلطه قدرت‌های اروپایی از طریق نظامی و مقهور کردن قدرت‌های داخلی و وابسته‌کردن آن‌ها (همچون حکام عرب)و یا استعمار مستقیم (همچون مورد هند) صورت می‌گرفت. سیاست جهانی اروپامحور بوده و کشف مستعمرات و سلطه، در رقابت قدرت‌های اروپایی با یکدیگر نقش مهمی داشت. به‌عنوان مثال، کوشش فرانسه، روسیه و آلمان در خلیج فارس برای دستیابی به مستعمره هند جهت ضربه‌زدن به امپراطوری بریتانیا اهمیت رقابت برای سلطه‌طلبی در خلیج فارس را نشان می‌دهد.

مرحله دوم، از جنگ جهانی اول تا جنگ جهانی دوم: سیاست جهانی در این مرحله همچنان اروپامحور بوده و خلیج‌فارس عرصه سلطه بریتانیا و فرانسه محسوب می‌شد. علی‌رغم آن، قدرت‌های نوظهور دیگر در عرصه سیاست جهانی همچون آمریکا و ژاپن در حال ظهور بوده‌اند. اهمیت این مرحله در سرنوشت امنیتی کل حوزه جغرافیایی

خاورمیانه در کشف نفت و نقش بریتانیا در انرژی منطقه می‌باشد. امپریالیسم اروپا دراین مرحله در منطقه گسترش پیدا کرد. علت اصلی گسترش امپریالیسم اروپا در منطقه در این مرحله به وجود آمدن خلأ قدرت در منطقه با انقلاب اکتبر شوروی و تجزیه امپراطوری عثمانی در نتیجه جنگ جهانی اول بود.

در واقع، نظام دولت‌های عربی توسط اروپایی‌ها (فرانسه و انگلیس) در منطقه ابداع شد.[۲] هدف بریتانیا در قرن ۱۹ حفظ مستعمره هند و ماورای آن و هدف فرانسه گسترش حکومت استعماری به آفریقای‌شمالی بود.

بریتانیا از خلأ قدرت ناشی از انقلاب اکتبر شوروی و تجزیه عثمانی در منطقه خلیج‌فارس برای سلطه خود نهایت استفاده را نمود. ازجمله اقدامات انگلیس عقد قراردادهای دوجانبه تحت‌الحمایگی با شیوخ عرب، اشغال عراق و راه‌انداختن کودتای ۱۲۹۹ توسط رضاخان بر ضد قاجاریه و پس از آن همراهی با امریکا در کودتای نفت و سرنگونی دولت مصدق بود. ساختار امنیتی‌ای که انگلیس برای حفظ منافع نفتی و اقتصادی خود ایجاد کرده بود باعث ایجاد نظم در منطقه تا سال‌های جنگ جهانی دوم می‌شد. این دوره در واقع مبتنی‌بر نظم بریتانیایی است.

مرحله سوم، از جنگ جهانی دوم تا فروپاشی نظم بریتانیا: جنگ جهانی دوم باعث شکست و تضعیف قدرت‌های اروپایی و نابودی اقتصاد آنها شد. در این مرحله به‌تدریج ایالات متحده نفوذ خود را در منطقه از طریق شرکت‌های نفتی خود آغاز نمود. ولی همچنان در ساختار امنیتی خلیج فارس این نظم بریتانیا بود که حکمرانی می‌کرد. تحولات استقلال‌طلبانه در منطقه و ازجمله کودتای ضدانگلیسی در عراق در سال ۱۹۵۸ و استقلال هند باعث تضعیف نفوذ انگلستان شده و بالاخره در سال ۱۹۶۸ حزب کارگری بریتانیا خروج بریتانیا از منطقه را اعلام کرد. در سال ۱۹۷۱ انگلیس نیروهای خود را از شرق سوئز و از جمله خلیج فارس خارج ساخته و بدین ترتیب، دوره طولانی‌مدت نظم بریتانیایی به پایان رسید. درآن زمان تعداد نیروهای نظامی در شرق سوئز شامل ۲۷۰۰۰ نیروی زمینی و ۱۸۰۰۰ نیروی دریایی و هوایی بود. انگلستان حدود ۶۴ درصد از نیازهای نفتی خود را از خاورمیانه تأمین می‌کرد (حوزه‌های نفتی در انگلیس هنوز کشف نشده بود) و سرمایه‌گذاری انگلیس در کشورهای حوزه خلیج فارس ۱۹۴۰ میلیون پوند و سود حاصل از آن‌ها ۲۵۰ میلیون پوند بوده است. صادرات انگلیس به منطقه در سال ۱۹۶۶ حدود ۱۴۰۰میلیون پوند بود.[۳]

اگرچه هژمونی بریتانیا در منطقه خلیج فارس در سال۱۹۷۱ پایان یافت و جای آن را «هژمونی آمریکایی» گرفت ولی نفوذ بریتانیا در منطقه همچنان استمرار داشته است. به عبارت دیگر نقش سیاسی ـ امنیتی بریتانیا (به همراه سایر دول اروپایی ازجمله

فرانسه) جای خود را به نفوذ سیاسی ـ اقتصادی داد. ادوارد هیث نخست وزیر وقت انگلیس در سال ۱۹۷۲ به هنگام سخنرانی در اجلاسیه وزیران سنتو گفته بود: «عقب‌نشینی بریتانیا به معنای بی‌توجهی به این منطقه بسیار با اهمیت نیست بلکه ما مناسبات خود با دولت‌های عرب را امروزی‌تر کرده‌ایم».[۴] ارتباطات تجاری و علائق انرژی (نفت و گاز) همچنان برای اروپا حائز اهمیت بوده و به‌ویژه پس از دهه ۱۹۹۰ این علائق تشدید شده است. یازده سپتامبر نیز براین علائق افزوده است. یازده سپتامبر دوباره اهمیت سیاسی ـ امنیتی منطقه را برای اتحادیه اروپا روشن‌تر ساخته و اتحادیه اروپا به‌طور آرام با درنظر گرفتن این علائق دوباره به نقش سنتی خود البته با ابزارهای تغییریافته ونرم افزاری درحال بازگشت است. منتهای‌مراتب این چالشی از نوع چالش استراتژیک بر ضد آمریکا نیست، بلکه در عین رقابت می‌تواند مکمل سیاست‌های سخت‌افزاری آمریکا (از طریق سیاست‌های نرم‌افزاری) بوده باشد.

علائق اقتصادی،اجتماعی بریتانیا در منطقه

در اهمیت منطقه خلیج فارس برای بریتانیا در حوزه‌های اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی باید گفت اگرچه بریتانیا پس از کشف نفت در دریای شمال وابستگی چندانی به انرژی خلیج فارس ندارد ولی حقیقت این است که شرکت‌های عمده نفت بریتانیا همچون کمپانی نفتی بریتیش پترولیوم (BP) و رویال داچ‌شل بازیگران بزرگ صنعت نفت خلیج‌فارس می‌باشند.[۵] در عین‌حال بازار خلیج فارس برای بریتانیا اهمیت بزرگی دارد. شرکت‌های ساختمانی بریتانیا در سال‌های اولیه بالا رفتن قیمت نفت در بسیاری از کشورهای خلیج فارس از موقعیت خوبی برخوردار بودند. آن‌ها امروزه دراین صنعت دست بالایی را دارند. کالاهای انگلیسی اعم از لوازم خانگی و مواد غذایی از واردات مهم کشورهای خلیج فارس است. از حیث اجتماعی مهاجران بریتانیایی در کشورهای کوچک خلیج فارس بسیار قابل مشاهده بوده و حتی در مشاغل حکومتی و نظامی و در پستهای مدیریتی مشغول به کار هستند. در عربستان سعودی شمار بریتانیایی های مقیم در مرتبه دوم پس از آمریکا قرار دارد. بریتانیا ضمن همراهی آمریکا در جنگ ۲۰۰۳(حمله امریکا به عراق) طی سال‌های ۲۰۰۵ـ۲۰۰۲ حدود ۲۷ درصد کل تسلیحات جهانی را به خاورمیانه عرضه کرده که در واقع مقام دوم را پس از آمریکا (۳۹درصد) داشته است.[۶] دولت‌های کوچک خلیج فارس حتی از حیث سیاسی نیز وابسته به بریتانیا هستند. ضمن این که آمریکا به‌عنوان بزرگ‌ترین قدرت نظامی جهان مسئولیت اصلی دفاع از دولت‌های کوچک خلیج فارس را برعهده دارد این دولت‌ها پیوندهای نظامی خود را با بریتانیا همچنان حفظ کرده‌اند چرا که از نظر آن‌ها قدرت نظامی بریتانیا برای آن‌ها

نسبت به اراده نظامی و پیش‌بینی‌ناپذیر آمریکا کمتر تهدیدکننده است.[۷] این علائق در سطح فرهنگی هم حفظ شده است.

در استراتژی امنیت ملی بریتانیا که در سال ۲۰۰۸ منتشر شد یکی از موارد ذکر شده سند، امنیت انرژی است. دراین استراتژی بر موضوع امنیت انرژی به رغم این که قبلاً زیاد حائز اهمیت نبود تأکید شده است. این سند با در نظر گرفتن وابستگی بریتانیا به نفت خلیج فارس از سال۲۰۱۰ و کاهش نفت و گاز دریای شمال و پایان خودکفایی آن اهمیت دارد.[۸]

علائق امنیتی انگلیس در خلیج فارس

در عرصه امنیتی و نظامی نیز اقدامات بریتانیا اهمیت منطقه خلیج فارس را نشان می‌دهد. اصولاً بریتانیا مهم‌ترین کشوری است که همراه با آمریکا دارای علائق نظامی در خلیج فارس بوده و راهبردی جداگانه با دیگر بازیگران بزرگ اروپا ازجمله فرانسه و آلمان ایفا می‌کند. برخی در واقع از روابط ویژه انگلیس و آمریکا که نظیر آن کمتر بین دو کشور در جهان وجود دارد صحبت به میان می‌آورند. در دو جنگ منطقه‌ای آمریکا بر ضد عراق در سال‌های ۱۹۹۱ و ۲۰۰۳ و نیز در سیاست مهار آمریکا برضد عراق و حفظ وضعیت پرواز ممنوع دو منطقه شمالی و جنوبی عراق در دهه ۱۹۹۰ انگلیس به‌طور کامل آمریکا را همراهی کرده است. تصمیم بریتانیا برای ساخت دو ناو هواپیمابر بزرگ جنگی به نام‌های اچ. ام . اس. اچ ملکه الیزابت و اچ. ام. اس ملکه ویلز و مجهزکردن آن‌ها با جنگنده ضربتی با نقش چندگانه اف ۳۵ آمریکایی هرکدام با ۶۵ هزار تن ظرفیت که بزرگ‌ترین ناو جنگی انگلیس تا این تاریخ خواهند بود رشد جاه‌طلبی نظامی انگلیس برای اولین‌بار پس از خروج ازمنطقه را نشان می‌دهد. چشم‌انداز تهدیدات علیه امنیت انرژی و مداخلات احتمالی انگلیس در مناطق نفتی خلیج فارس با وابسته‌شدن انگلیس به انرژی منطقه اهمیت استراتژی امنیت ملی بریتانیا را نشان می‌دهد. همچنین در این سند بر استراتژی انگلیس در زمینه مبارزه با تروریسم و تکثیر سلاح‌های کشتار جمعی تأکید به عمل آمده است.[۹]

علائق اقتصادی و امنیتی اتحادیه اروپا در منطقه خلیج فارس

اتحادیه اروپا به طرق مختلف دارای علائق اقتصادی ـ تجاری در کل خاورمیانه می‌باشد. اتحادیه از طریق برنامه اروپا ـ مدیترانه و برنامه همسایگی اروپا که دربردارنده کشورهای جنوب دریای مدیترانه هستند وارد خاورمیانه شده است. همچنین، اروپا

بازیگر بزرگ فرآیند صلح خاورمیانه و دارای روابط دوجانبه با کشورهای شبه‌جزیره عرب و مجاور خلیج فارس و نیز دارای روابط دوجانبه با تک‌تک کشورهاست. بالاتر از همه اروپا سالانه حدود ۳/۵ میلیارد پوند درخصوص اصلاحات اقتصادی و حمایت‌های بودجه‌ای در موضوعات مربوط به حقوق‌بشر و نهادسازی در منطقه صرف می‌کند. از سال ۲۰۰۷ اتحادیه اروپا ابتکار جدیدی تحت عنوان «امتیاز و پاداش اصلاحات اتحادیه اروپا» ابداع کرده که حدود ۱۰درصد اضافی برای کشورهایی که دارای کارکرد خوبی هستند اختصاص داده است.(۱۰)

روابط کشورهای عضو اتحادیه اروپا با کشورهای شورای همکاری خلیج فارس، ایران، عراق و یمن دارای ماهیت دوجانبه است. دراین راستا، اتحادیه یک موافقت‌نامه همکاری اقتصادی با کشورهای شورای همکاری خلیج‌فارس به اضافه یمن که در واقع دربرگیرنده کل شبه جزیره عربی است دارد. موافقت‌نامه همکاری بین اتحادیه اروپا و شورای همکاری خلیج فارس در سال ۱۹۸۸ امضا شد و عملاً در سال ۱۹۹۰ اجرایی شد. در سال ۱۹۹۰ موافقت‌نامه همکاری مذکور، سه هدف کلی را مورد توجه قرار داد تا یک چارچوب نهادی را بر روابط بین دو طرف حاکم کند، همکاری‌های اقتصادی و فنی را بهبود بخشد و توسعه و تکثر را در کشورهای عضو شورای همکاری خلیج‌فارس ترویج کند. ابزارهای رسیدن به این اهداف، نهادمندکردن روابط، همکاری اقتصادی و نیز گسترش تجارت آزاد بین دو طرف بود. همچنین اتحادیه اروپا و شورای همکاری خلیج‌فارس دارای قرارداد منطقه آزاد تجاری هستند.(۱۱)

پس از ۲۰۰۴ اتحادیه اروپا یک سند سیاسی صادر کرد و استراتژی جدید خلیج‌فارس را در چارچوب کلیت سیاست خاورمیانه‌ای و مدیترانه‌ای ادغام کرد. این ابتکار جدید ظاهراً در مقابل «ابتکار جدید خاورمیانه‌ای آمریکا» مطرح شد. این طرح تحت عنوان «مشارکت استراتژیک مدیترانه‌ای و خاورمیانه» بود و در آن اتحادیه اروپا به اقداماتی برای کمک به تلاش‌های بیشتر جهت اصلاحات اقتصادی و سیاسی خلیج‌فارس متعهد می‌شد. این ابتکار اروپا برپایه طرح اولیه آلمان و فرانسه تنظیم شد. ولی در عمل هیچ‌گونه اجماعی مبنی بر این که چگونه این همکاری استراتژیک صورت گیرد وجود نداشت و به یک چارچوب تهی و عاری از عمل تبدیل شد. در واقع صدور این سند سیاسی نشان‌دهنده یک حد وسط بین پذیرش طرح آمریکا و یک رهیافت تا اندازه‌ای متفاوت به خاورمیانه در کل و خلیج‌فارس به‌طور اخص بود. به‌ویژه در آنجا که این طرح منازعه اعراب ـ اسرائیل را به‌عنوان یک بخش اجتناب‌ناپذیر در چارچوب روابط با منطقه بیان می‌کرد.(۱۲) با وجود موافقت‌نامه تجارت آزاد با خلیج فارس و نیز قرارداد منطقه تجارت آزاد با شورای همکاری خلیج‌فارس و طرح مشارکت استراتژیک اتحادیه اروپا،

دربرگیری اروپا در منطقه خلیج فارس نسبت به مدیترانه و سیاست همسایگی خاورمیانه‌ای اتحادیه در سطح پایینی قرار دارد. همان‌طوری که ریچارد یونگس و انا اچاگوئه در مقاله مشترک خود بیان می‌کنند خلیج فارس نسبت به سیاست‌های اروپا در جنوب مدیترانه از یک فراموشی استراتژیک رنج می‌برد. هر چند که طی دو سه سال گذشته سیاست‌گزاران اروپایی اذعان کرده‌اند که اکنون زمان آن فرا رسیده که اولویت زیادی به خلیج‌فارس بدهیم.

نقش جاه‌طلبانه عربستان سعوی در فرایند صلح خاورمیانه و میانجی‌گری آن براساس موافقت‌نامه مکه مبنی‌بر تشکیل حکومت مستقل ملی فلسطین در ژانویه سال ۲۰۰۷ و اهمیت دیگر بازیگران منطقه‌ای چون ایران، عراق و لبنان اهمیت تعامل استراتژیک اروپا با عربستان سعودی را نشان داده است. اما برای بسیاری از مقامات ارشد و وزرای اروپایی، خلیج فارس ظاهراً دارای آن اهمیت استراتژیک که باید باشد، نیست. به عنوان مثال، یکی از فعالین سیاسی خلیج‌فارس از این که هنوز از نظر خاویر سولانا منطقه یک سیاهچاله است، اظهار گله‌مندی کرد.(۱۳) در مورد ایران از اواخر ۱۹۸۸ اتحادیه اروپا وارد یک گفتگوی انتقادی و سپس ارتقای آن به گفتگوهای سازنده شد که در سال ۲۰۰۳ این گفتگوها به بهانه برنامه غنی‌سازی اورانیوم توسط ایران قطع شد.

در مورد عراق در زمان حکومت صدام حسین اتحادیه اروپا هیچ‌گونه روابط سیاسی یا قراردادی با عراق نداشت. ولی پس از اکتبر ۲۰۰۳ اتحادیه اروپا به یکی از بزرگ‌ترین کمک‌کنندگان حقوق‌بشردوستانه به عراق تبدیل شد. هدف از این کمک‌ها بازسازی عراق و کمک به تقویت حکمرانی خوب و اشتغال‌زایی بوده است.

اتحادیه اروپا پس از درخواست کمک آمریکا، دغدغه ثبات و بازگشت مجدد عراق به جامعه بین‌المللی را دارد. در این راستا، کمیسیون اتحادیه اروپا یک توافقنامه مربوط به تجارت و همکاری را با عراق پس از نوامبر ۲۰۰۶ در دستور کار قرار داد که چارچوب وسیعی برای همکاری فراهم می‌سازد.(۱۴)

امنیت انرژی اتحادیه اروپا

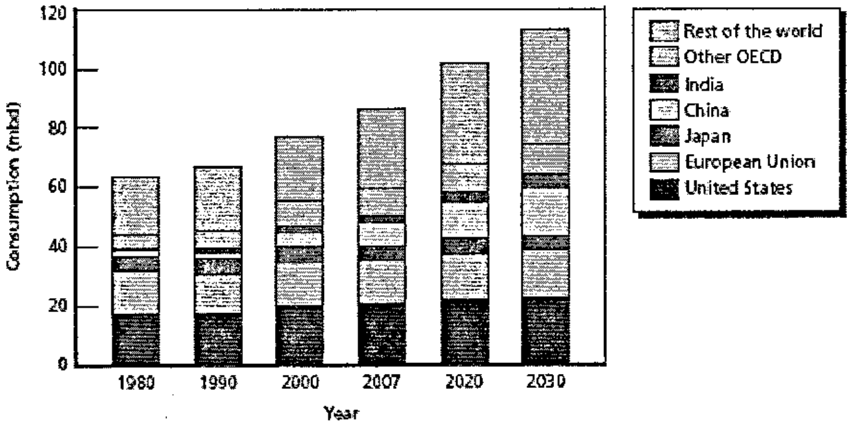
بارتون[1] امنیت انرژی را چنین تعریف می‌کند: «شرایطی که تحت آن یک ملت و همه شهروندان و تجار آن دارای دسترسی به منابع کافی انرژی در یک فرایند قابل‌قبول و منطقی تا آینده قابل پیش‌بینی و فارغ از خطر جدی قطع آن هستند. به

1. Barton

عبارت دیگر امنیت انرژی به عرضه پایدار و مطمئن به قیمت قابل قبول اشاره می‌نماید».(۱۵)

امنیت انرژی برای همه قدرت‌های صنعتی و در میان آن‌ها اروپا زمانی اهمیت و برجستگی خودرا حفظ می‌کند که روند صعودی مصرف انرژی جهانی به‌ویژه افزایش رشد مصرف کشورهای شرق آسیا اعم از چین، هند و ژاپن و برخی دیگر از کشورهای دیگر را در نظر بگیریم. برآوردها حاکی از افزایش رشد جهانی انرژی می‌باشد.

نمودار: رشد مصرف جهانی نفت (۲۰۳۰-۱۹۸۰)



SOURCES: EIA (undated, 2009a, 2008f).
NOTE: OECD = Organisation for Economic Co-Operation and Development.

به موازات افزایش جهانی رشد مصرف و این واقعیت که بالاخره انرژی زمانی (برای چند دهه دیگر) به پایان خواهد رسید چشم‌اندازی از مجادله هر چند ضعیف بین قدرت‌های بزرگ را هم ارائه می‌دهد. دانیل موران[1] و جیمز راسل[2] از «نظامی‌سازی امنیت انرژی» سخن به میان آورده‌اند. به اعتقاد آن‌ها «امنیت انرژی» و تهدیدهای ناظر برآن در حال ادغام‌شدن در مقوله «امنیت ملی» هستند. به بیان این دو در شرایطی که وقوع جنگ بین دولت‌های بزرگ بر سر مسائل ارضی، کشمکش‌های نژادی و ادعای بازخواهی سرزمینی نشات گرفته از دعاوی نژادی و یا کشمکش‌های ایدئولوژیک در حال‌حاضر تقریباً غیرممکن به نظر می رسد کشمکش بر سر انرژی ممکن است علت

1. Daniel Moran
2. James Russell

اصلی جنگ باشد.[۱۶] ازاین‌رو به طراحان دفاعی آمریکا توصیه می‌کنند که این سناریو را در نظر داشته و خود را برای آن آماده کنند.

تحت این شرایط بحث امنیت انرژی و ارتباط آن با منطقه خلیج فارس در چشم‌انداز سیاست‌های اروپایی حائز اهمیت می باشد. اتحادیه اروپا دومین بازار بزرگ با ۴۵۰ میلیون جمعیت مصرف‌کننده انرژی است و از این‌رو انرژی پایدار، رقابتی و امنیت آن یکی از پایه‌های اصلی امنیت اروپایی است. افزایش قیمت نفت پس از سال۲۰۰۳، همراه با تلفیق آن با جاه‌طلبی‌های روسیه برای استفاده از انرژی به عنوان یک سلاح سیاسی و تحت‌فشار گذاشتن کشورهای اروپای شرقی متحد غرب امنیت انرژی را به اولویت بالای سیاسی اتحادیه تبدیل کرده است.[۱۷]

تقریباً ۳۷ درصد مصرف انرژی اتحادیه اروپا نفت می‌باشد. تولید نفت اروپا تا پایان سال ۲۰۰۷ حدود ۴۷۳۱ هزار بشکه در روز بوده و مصرف روزانه آن حدود ۱۵ میلیون بشکه در روز می‌باشد. این میزان حدود ۵/۶ درصد از کل تولید جهانی و حدود ۱/۲ درصد ذخایر جهانی نفت می‌باشد. در مورد گاز طبیعی تولید آن ۹/۳ درصد از کل تولید جهانی و ۳/۴ درصد از کل ذخایر جهانی را تشکیل می‌دهد.[۱۸] اتحادیه اروپا در حال‌حاضر حدود ۲۲درصد از واردات نفت خود را از خلیج‌فارس وارد می‌کند. ولی پیش‌بینی می‌شود که تا ۱۵ الی ۲۰ سال دیگر واردات نفت اتحادیه از منطقه افزایش یابد. دغدغه‌های مربوط به امنیت انرژی، بی‌ثباتی در مناطق تولید انرژی و استفاده سیاسی روسیه از صادرات گاز به اروپا باعث شد که کمیسیون اروپا سه مجموعه گزارش تحت عناوین: «به‌سوی یک استراتژی اروپایی برای امنیت عرضه انرژی»، «استراتژی اروپایی برای انرژی امن، رقابتی و پایدار» ونیز «مدیریت تقاضا، تنوع‌سازی و سیاست انرژی خارجی» منتشر نماید.[۱۹] از این سه، موضوع آخری از علائق اصلی امنیت انرژی اروپا به شمار می‌رود.

کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس و جمهوری اسلامی ایران دارای بزرگ‌ترین ذخایر اثبات‌شده نفت و گاز هستند. اگرچه اروپا بخش عمده نفت و گاز خود را از منطقه خلیج‌فارس تأمین نمی‌کند ولی اروپا برای منطقه خلیج‌فارس به عنوان منبع بالقوه عرضه‌کننده انرژی به اروپا ارزش زیادی قائل است. در همین راستا، شرکت‌های انرژی اروپایی علاقه خود را به خرید گاز طبیعی از خلیج فارس ابراز داشته‌اند.[۲۰]

باتوجه به اهمیت انرژی منطقه برای اروپا در دو دهه آینده، «گفتگو پیرامون انرژی» بین اتحادیه اروپا و کشورهای شورای همکاری خلیج‌فارس شتاب بیشتری گرفته و همکاری در مقیاس کوچک آغاز شده است. در این راستا یک یادداشت تفاهم در سال ۲۰۰۶ در نشست شورای مشترک اتحادیه اروپا ـ شورای همکاری خلیج فارس به امضای

طرفین رسید که مشابه یادداشت مشترک امضاشده بین اتحادیه اروپا با کشورهای اوکراین، آذربایجان و قزاقستان می‌باشد. این توافق‌نامه به‌دنبال شفافیت، معامله متقابل و ابزارهای همکاری است. رهیافت آغازین اتحادیه اروپا نسبت به امنیت انرژی بر پایه همکاری منظم در چارچوب موافقت‌نامه‌های منعقدشده رسمی است. لذا کمیسیون اروپا پیشنهاد کرده است که اتحادیه اروپا در چارچوب یک «قرارداد انرژی» بین اتحادیه و اعضای سیاست همسایگی اروپایی (ENP)[1] کار کند و از این طریق به خلیج فارس و آسیای مرکزی گسترش یابد.[(۲۱)]

سرمایه‌گذاری اروپا در طرح‌های ایرانی ازجمله توسعه میدان گازی پارس جنوبی به عنوان بزرگ‌ترین میدان نفتی جهان و بزرگ‌ترین طرح انرژی ایران تعامل و علاقه‌مندی اروپا را به انرژی خلیج فارس نشان می‌دهد. رقابت اخیر شرکت‌های بزرگ جهانی غرب در طرح‌های توسعه ۱۰ میدان نفتی عراق به‌ویژه بزرگ‌ترین میدان نفتی جهان واقع در منطقه مجنون عراق، اهمیت انرژی خلیج فارس برای اتحادیه اروپا و چشم‌انداز وابستگی فراروی آن به منطقه را نشان می‌دهد.

گسترش ناتو به منطقه خلیج فارس

ناتو به‌عنوان یک سازمان امنیتی پس از جنگ جهانی دوم و با الزامات مربوط به مهار کمونیسم تأسیس و پس از فروپاشی شوروی براساس برداشت‌های جدید غرب از تهدیدات امنیتی پس از جنگ سرد، نه تنها منحل نشد که گسترش یافت. با تهدیدات نشأت‌گرفته از افراط‌گرایی در حوزه جغرافیای بزرگ خاورمیانه (به‌طور عمده القاعده) ناتو تصمیم به تعامل با کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس گرفت که نشست سران ناتو در استانبول در اواخر ماه ژوئن ۲۰۰۴ نقطه عطفی در توجه ناتو به خلیج‌فارس و خاورمیانه محسوب می‌گردد.

از نظر ناتو، منطقه به چند دلیل زیر دارای اهمیت استراتژیک بوده و به این جهت گسترش کارکردی ناتو برای تعامل با منطقه لازم می‌باشد.

۱. موقعیت جغرافیایی، ۲. بی‌ثباتی مستمر، ۳. وجود منابع انرژی.

از نظر ناتو تهدیدهای منطقه اعم از تکثیر سلاح‌های کشتار جمعی، تهدید افراط‌گرایی و عملیات‌های جنگی در افغانستان و پاکستان و موقعیت منطقه برای تسهیل در عملیات ناتو و ارتباط منطقه با کل حوزه جغرافیایی خاورمیانه حائز اهمیت است. البته محاصره ایران نیز در راستای سیاست مهار آمریکا و اروپا در صورت شکست

1. European Neighbours Policy

مذاکرات هسته‌ای هم می‌تواند دلیل گسترش ناتو بوده باشد که از این حیث کشور ما لازم است به دقت تحولات مربوط به گسترش ناتو را زیر نظر داشته باشد.

یکی از دلایل و انگیزه‌های گسترش جغرافیایی و کارکردی ناتو در منطقه خلیج فارس در راستای ترویج ایران‌هراسی انجام می‌گیرد. ابتکار همکاری دفاعی جرج بوش برای یکپارچه‌سازی دفاعی کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس با یکدیگر و همچنین با آمریکا در اواسط سال ۲۰۰۶ و پس از آن آموزش مشترک اعضای شورا و آمریکا برای دفاع در مقابل حمله شیمیایی و بیولوژیک و آموزش تمرین‌های مشترک نظامی، بخشی از برنامه غرب مبنی‌بر ترویج ایران‌هراسی و محاصره ایران است. طرح فوق‌الذکر نسخه تقلیل‌یافته ایده سابق آمریکا مبنی‌بر به‌کارگیری سیستم دفاع موشکی در پاسخ به ادعاهای آمریکا در مورد قابلیت دفاع موشکی ایران می‌باشد.[۲۲] تصویب قطعنامه‌های ضدایرانی درخصوص پرونده هسته‌ای ایران در شورای امنیت و به‌ویژه الزام به بازرسی کشتی‌های ایرانی که در خلیج فارس رفت‌وآمد می‌کنند می‌تواند حضور ناتو را در منطقه تسهیل نموده و چشم‌اندازی از تشدید پلکانی منازعه با ایران از سوی غرب ارائه می‌نماید.

یکی از اهداف ناتو، حضور قدرت‌های بزرگ در منطقه می‌باشد و طرح‌های آن‌ها در راستای ایجاد سیستم امنیتی بدون مشارکت ایران می‌باشد. همکاری‌های هسته‌ای اخیر فرانسه با برخی از کشورهای شورای همکاری خلیج فارس برای احداث نیروگاه اتمی ازجمله در امارات عربی متحده و تأسیس پایگاه نظامی در این کشور منطبق با این هدف می‌باشد که از شکل‌گیری ترتیبات امنیتی منطبق با نیازهای بومی جلوگیری می‌کند. به نظر می‌رسد پایگاه نظامی فرانسه در منطقه بیشتر از رقابت با آمریکا، در راستای تکمیل پیوند ناتو با آمریکاست.

نتیجه‌گیری

اتحادیه اروپا پس از یازده سپتامبر علاوه بر علائق سنتی، علائق جدید در حوزه امنیتی و الزامات مربوط به امنیت انرژی پیدا کرده است. برخی از نقش جدید اتحادیه اروپا در همگامی استراتژیک با آمریکا و رهیافت متفاوت تاکتیکی به عنوان تحرک جدید اتحادیه در منطقه و یا بازگشت دوباره آن به منطقه سخن به میان می‌آورند. چشم‌انداز وابستگی آتی اتحادیه اروپا به منابع انرژی منطقه و برنامه‌های مربوط به امنیت انرژی اتحادیه در راستای متنوع‌سازی واردات منابع انرژی و کاستن از حجم وابستگی به روسیه این بازگشت مجدد را برای اتحادیه ضروری می‌سازد.

اتحادیه اروپا در حوزه امنیتی به لحاظ مجاورت با بخش‌هایی از حوزه خاورمیانه (جنوب مدیترانه) از گذشته نسبت به تحولات خاورمیانه بی‌اعتنا نبوده و باتوجه به تأثیرگذاری فوری تحولات خاورمیانه بر اروپا، از طریق سیاست‌های گفتگوی مدیترانه‌ای در آن بخش فعال بوده است. منتهای مراتب یازده سپتامبر و پیوستگی هر چه بیشتر تحولات در کل حوزه جغرافیایی خاورمیانه به‌ویژه تحولات مربوط به منطقه خلیج فارس و پیوندهای آن با کرانه غربی خاورمیانه و شمال آفریقا (به‌عنوان مثال پیوند تحولات منطقه خلیج فارس با فرایند صلح خاورمیانه) باعث شد که اتحادیه اروپا به تدریج علائق خود در جنوب مدیترانه را به منطقه خلیج‌فارس بسط دهد.

مشابه گفتگوهای مدیترانه‌ای اتحادیه اروپا این گفتگو در حوزه‌های اقتصادی، انرژی وحقوق بشر در خلیج فارس طرح‌ریزی شده است. گسترش ناتو به منطقه خلیج‌فارس پس از نشست سران ناتو در استانبول در سال ۲۰۰۴ و پیوستن کشورهای شورای همکاری خلیج‌فارس به ابتکار همکاری استانبول و به‌ویژه پیوستن عربستان سعودی به این طرح در ژانویه سال ۲۰۰۷ علائق جدید امنیتی اتحادیه در منطقه را از جنبه‌هایی نشان می‌دهد. این ابتکارات اعم از «گفتگوی مدیترانه‌ای ناتو» (۱۹۹۵) و «ابتکار همکاری استانبول» (۲۰۰۴) برای دربرگرفتن کشورهای شورای همکاری خلیج‌فارس و حضور ناتو در عراق جهت تقویت و آموزش نیروهای نظامی عراق و کمک به پایه‌های امنیتی دولت سازی عراق تقریباً این اتحادیه را از علائق سنتی خود یعنی از مدیترانه شرقی به سوی منطقه خلیج فارس کشانده است. بازگشت مجدد اتحادیه اروپا به منطقه می‌تواند سرفصل جدیدی از همکاری و رقابت بین متحدین (آمریکا ـ اتحادیه اروپا) و به‌طور کلی بین غرب (مجموع اتحادیه اروپا و آمریکا) با شرق (چین و روسیه) در آینده بگشاید. باتوجه به چشم‌انداز شکست مذاکرات هسته‌ای بین ایران و غرب در راستای سیاست مهار ایران توسط غرب و هماهنگی هر چه بیشتر آمریکا و غرب، محاصره نظامی ایران می‌تواند یکی از اهداف (و شاید مهم‌ترین هدف) غرب باشد که لازم است سیاست‌گزاران جمهوری اسلامی ایران تحولات جدید در روابط غرب و شرق و تحرک دیپلماسی اتحادیه اروپا به‌ویژه تحرک نقش امنیتی آن را به دقت زیر نظر داشته باشند. همان طوری که یکی از محققان می‌گوید: هدف جدید گسترش ناتو در واقع نگه داشتن غرب در «داخل» و «بیرون» گذاشتن ایران است.[۲۳]

یادداشت‌ها

۱. الهی، همایون (۱۳۸۷)، **خلیج فارس و مسائل آن**، چاپ دهم، تهران: نشرقومس، ص۲۰۱.

2. Hollis, Rosemary, "Europe, the U.S and the Middle East: Where Do We Go From Here?", The Middle East Center at the University of Utah. (March 2004), Available in:

http://www.hum.utah.edu/index.php?pageId=945

۳. میثم طاهری بن‌چناری،« سابقه استعماری انگلیس در خلیج فارس» روزنامه کیهان، قابل دسترس در: http://www.bashgah.net/pages-7999.html

۴. همان.

5. J.E Peterson, "Britain and the Gulf: At the Periphery of Empire", (2009), Available in: **http://www.jepeterson.net/sitebuildercontent/sitebuilderfiles/Britainand the_Persian_Gulf.pdf**-

6. Ibid.

7. Ibid.

8. Paul Rogers,"Britain'security-A New Approach?", **International Security Monthly Briefing**, March 2008.Also available in: **http://www.jepeterson.net/sitebuildercontent/sitebuilder_and_the_persi an_Gulf**

9. Ibid.

10. The Eu and the Middle East, Available in: **http://ec.europa.eu/ireland/about_the_eu_in_the_world/partnerships/eu and_middle_east/indext_en.htm**

۱۱. اقتصاد جهان، «چشم‌انداز روابط اقتصادی اتحادیه اروپا و شورای همکاری خلیج فارس». قابل دسترس در: **http://www.hamshahrionline.ir/News/?id=8779**

12. Richard Yongs and Ana Echangue,"Europe and the Gulf: Strategic Neglect", **Studia Diplomatica,** Vol. LX, No.1, (2007), Also available in: **http://www.fride.org/publication/127/europe-and-the-gulf-strategic-neglect**

13. Ibid.

14. Ibid.

15. Coskun, Balamir," The EU's Quest for Energy Security and Persian Gulf", **Prepared for the Fourth Pan-European Conference on EU Politics**, University of Latvia, Riga, Latvia. (25 - 27 September 2008), also available in:**http://www.jhubc.it/ecpr-riga/virtualpaperroom/027.pdf**

16. Daniel Moran & James Russell (eds), **Energy Security and Global Politics: The Militarization of Resource management,** (Routledge, 2008), Also available in: **http://www.routledge.com/books/Energy-Security-and-Global-Politics-isbn9780415776387**

17. Balamir Coskun, Op.Cit.

18. Ibid.

19. Ibid.

20. Ibid.

21. Richard Yongs and Ana Echangue, Op.Cit.

22. Houshang Hassan-Yari, "Security Arrangements and Extra-Regional Intrusions in the Persian Gulf ", **the Iranian Journal of International Affairs**, Vol.XX, No. 2, (Spring 2008), P.53.

23. Ibid, P.59.

سلاح‌های شیمیایی و حقوق بین‌الملل

آنچه برای پیروزی شر مورد نیاز است
این است که آدم‌های خوب دست روی دست
بگذارند و کاری نکنند. «ادموند برک»

اسعد اردلان[1]

چکیده: جنگ گرچه پایمال‌شدن تمامی قواعد بین‌المللی را در بر دارد، خود دارای آدابی است که عدم رعایت آن موجب مسئولیت بین‌المللی برای ناقض حقوق بشردوستانه می‌گردد. باوجودی که استفاده از سلاح‌های شیمیایی سابقه‌ای طولانی در تاریخ دارد، اما قراردادها و مقاوله‌نامه‌های بین‌المللی آن را خلاف اصول انسانی و حقوق جنگ تلقی کرده و طرفین درگیر در ستیز را به پرهیز از کاربرد این مواد و سلاح‌ها تشویق و وادار نموده‌اند. نمونه برجسته چنین تعهدی در کنوانسیون ممنوعیت سلاح‌های شیمیایی ایجاد شده است که دستاورد سیصد سال تلاش برای رهایی انسان‌ها از رنج‌های غیرضروری ناشی از جنگ است. از نظر حقوق بین‌الملل دو نوع ممنوعیت در مورد ابزار جنگی وجود دارد: یکی کاربرد سلاح‌های خاص و دیگر اتخاذ شیوه‌های وخیم آسیب‌رساندن به نیروهای دشمن. این هر دو در جنگ‌افزارهای شیمیایی مصداق دارد. لذا این کنوانسیون که پس از فجایع ارتکابی رژیم بعث عراق در جنگ‌های داخلی و جنگ تحمیلی بر ایران تدوین گردید را می‌توان تنها نتیجه مثبت این رویدادها برای بشریت در نبردهای بین‌المللی آینده قلمداد نمود.
نظر به اهمیت این موضوع هم از جنبه‌های حقوقی و هم انسانی، در این نوشته تلاش کرده‌ایم خلاصه‌ای از آنچه را که برای شناخت سلاح‌های شیمیایی لازم است ارائه دهیم.

واژگان کلیدی: سلاح‌های شیمیایی، پروتکل ژنو، سازمان ملل، جنگ، حقوق بین‌الملل.

۱.دکتر اسعد اردلان، کارشناس ارشد حقوقی دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی
aardalan2002@yahoo.com

سرآغاز

جنگ تحمیل شده عراق بر ایران که طولانی‌ترین نبرد سده بیستم میلادی را آفرید، افزون بر همه مشخصات یک مخاصمه بین‌المللی از ویژگی نقض شدید بسیاری از قواعد جنگ و حقوق انسان‌دوستانه از سوی ارتش تحت فرمان حزب بعث عراق برخوردار بود. نقض مقررات کنوانسیون‌های لاهه و ژنو در مورد اسیران جنگی، هدف‌گیری کشتی‌های تجاری در دریای آزاد، حمله مستمر به شهرها و مراکز غیرنظامی از این شمارند. اما نقطه عطف دردآور این ستیز استفاده نامحدود از ادوات ممنوعه جنگی و ازجمله انتشار گازهای خفه‌کننده و مسموم از طریق بمباران هوایی در جبهه‌های نبرد و روستاها و شهرهای خارج از میدان جنگ توسط ارتش عراق و حتی علیه اتباع آن کشور بود.

جنگ آداب و قواعد ویژه خود را دارد که از دوران باستان مراعات می‌شده است. امروزه بنا بر اصول حقوق بین‌الملل، دولت‌های درگیر در جنگ مسئولیت دارند که نسبت به مراعات قواعد جنگ توسط رزمنده‌های خود اطمینان دهند. گرچه جنگ وخیم‌ترین شکل سوداگری مرگ است، بااین وجود زخمی‌ها، اسیران و غیرنظامیان باید از حمایت قوانین بین‌المللی برخوردار باشند. این حمایت از راه تشخیص رزمنده سالم از مجروح، نظامی از غیرنظامی و کودکان و زنان از مبارزان و نوع سلاحی که با آن می‌جنگند امکان‌پذیر خواهد بود. بنابراین کاربرد سلاح‌های شیمیایی که ابزار جنگی کور و فاقد قدرت تشخیص و انتخاب هدف به شکل فردی است، تمامی قواعد عرفی و مدون جنگ را نادیده می‌گیرد.

جنگ‌افزارهای شیمیایی معمولاً به ادواتی جنگی گفته می‌شوند که مواد شیمیایی را با هدف تأثیر سمی آن بر انسان، حیوانات و گیاهان به کار می‌گیرند.(۱)

سلاح‌های شیمیایی در گذشته بسیار ساده بوده و به تولید دود و گاز از مواد آتش‌زا محدود می‌گردیدند و میزان کارآیی و هدف‌گیری درست آن‌ها نیز بستگی به جهت جریان و سرعت باد داشت. اما امروزه از ترکیبات پیچیده و مواد متنوعی تشکیل شده‌اند و پس از سلاح اتمی از بالاترین قدرت تخریبی برخوردارند. آن‌ها با هدف انهدام گروه‌های بزرگ انسانی و آلوده‌کردن منابع و محیط زیست و ایجاد رنج شدید و دائمی به کار می‌روند. برخلاف سایر ادوات نظامی، گازها می‌توانند به داخل حفره‌ها، تونل‌ها و سنگرها و هر جایی که سربازان و حتی شهروندان غیررزمنده پناه می‌گیرند نفوذ کرده و آن‌ها را از پای درآورد.

برخی از سلاح‌های شیمیایی نمی‌کشند، بلکه آلام جسمی بلندمدتی ایجاد می‌نمایند که شخص آسیب‌دیده را تا پایان زندگی‌اش رنج می‌دهند. سموم تنفسی به

مرور زمان موجب از میان بردن شش‌ها می‌شوند. نوعی دیگر از سم‌ها وارد خون شده مانع از رسیدن اکسیژن از راه خون به بدن می‌گردند و موجب خفگی و مرگ آزاردهنده می‌شوند. یکی از بدترین این سموم گاز خردل است که اندام را از درون و بیرون سوزانده و ایجاد تاول‌های وحشتناک می‌کند. اگر قربانی زنده بماند سوختگی درونی و پوستی، درد و رنج بسیاری را به او تحمیل می‌کند. گونه هراس‌انگیز تر این سموم عامل عصبی تابون است که در دسته‌بندی بسیار خطرناک سموم شیمیایی قرار دارد. این سم به هر شکل به مانند گاز و اسپری و یا مایع به کار رود هفته‌ها بر روی محیط زیست می‌ماند و افراد یا اجسامی را که با آن تماس برقرار نمایند آلوده ساخته از راه پوست و شش‌ها وارد بدن می‌گردد و سامانه عصبی موجودات زنده را به هم ریخته و از میان می‌برد. اهمیت و قدرت تخریبی این سلاح‌ها به‌گونه‌ای است که از آن به‌عنوان «بمب اتمی کشورهای فقیر» یاد کرده‌اند.

پیشینه کاربرد سلاح‌های شیمیایی

سابقه استفاده از مواد سمی علیه انسان‌ها را شش قرن پیش از میلاد مسیح دانسته‌اند. انتشار سم به شکل گاز و دود، و از طریق مسموم‌کردن آب آشامیدنی از ۶۰۰ ق.م رایج شده است و آن هنگامی بود که سولون[1] فرمانروای آتن، آب را در Pleistos مسموم کرد.(۲)

«توسیدید»[2] مورخ یونانی گزارش کرده است که در خلال جنگ «پلوپونز»[3] میان دولت‌شهرهای یونان، اسپارتی‌ها در حمله به یک دژ نظامی از دود ناشی از سوزاندن چوب، سولفور و قیر استفاده کردند. نوشته‌های دیگری نیز بر کاربرد مواد مشابهی از سوی هندی‌ها، چینی‌ها و اروپاییان در قرون وسطی دلالت دارند.(۳)

نشانه‌هایی از استفاده از گوگرد را در جنگ‌های ایرانیان و رومیان در عهد ساسانیان نیز ذکر کرده‌اند. در قرن شانزدهم اروپاییان ابزار آغشته به سم را به بومیان آمریکا می‌دادند و بسیاری از دولت‌های استعمارگر نیز در مراحل تسلط بر مستعمرات و گسترش آن‌ها به استفاده از سلاح‌های شیمیائی روی آوردند(۴) و این بیشترین میزان آگاهی ما نسبت به کاربرد این مواد در جنگ‌ها است. اما؛ آغاز تاریخ نوین جنگ‌های شیمیایی را استفاده از گازهای خفه‌کننده در ستیز انگلیسی‌ها با بوئرها در آفریقای جنوبی به سال ۱۸۹۹ می‌دانند.(۵)

1. Solon
2. Thucydides
3. Peloponnesian

گزارش‌های بسیاری مبنی‌بر استفاده از مواد شیمیایی در سال‌های جنگ اول جهانی در دست داریم.

در نخستین حمله به لانژمارک در شمال شهر ایپر[1] بلژیک در ۱۵ آوریل ۱۹۱۵، آلمان‌ها ۳۰ تن بمب های حاوی گاز Chlorine را رها ساختند که بر اثر آن ۱۵۰۰۰ نفر مصدوم شدند که از آن میان ۳۰۰۰ تن جان سپردند. بسیاری از سربازان به این سبب کشته شدند که با چشم‌هایی که در اثر انتشار گاز کور شده بودند، در میدان جنگ می‌دویدند که یا به درون کانال ها و سنگرها می‌افتادند و یا درخندق‌های پر از آب غرق می‌شدند و یا با آتشبار دشمن روبه‌رو شده، بی‌دفاع از پای در می‌آمدند.(۶)

آلمان‌ها در ۱۹۱۶ و ۱۹۱۷ نیز با پرتاب هزاران گلوله حاوی مواد شیمیایی و گاز خردل موجب خفگی و مرگ ده‌ها هزار فرانسوی شدند. این رفتار واکنش انگلیس و فرانسه را به‌عنوان مقابله به مثل برانگیخت.(۷) وزن مواد شیمیایی به کار رفته در این نبردها را ۱۱۳/۰۰۰ تن و شمار تلفات ناشی از آن را ۹۰/۰۰۰ و آسیب‌دیدگان را نزدیک به ۱/۳۰۰/۰۰۰ نفر بر شمرده‌اند.(۸)

از این‌رو فشار افکار عمومی با درخواست محاکمه قیصر و دیگر رهبرانی که از این سلاح‌ها در جنگ استفاده کردند، دولت‌مردان را بر آن داشت تا تلاش‌هایی را برای ممنوعیت کاربرد این مواد و سلاح‌های حامل آن در جنگ‌ها آغاز نمایند.

جدول زیر سهم کشورهای درگیر در جنگ جهانی اول را در استفاده از سلاح‌های شیمیایی نشان می‌دهد:

مواد شیمیایی به کار رفته در سال‌های ۱۹۱۸-۱۹۱۵

مقیاس: هزار تن

کشور	۱۹۱۵	۱۹۱۶	۱۹۱۷	۱۹۱۸	جمع
آلمان	۲/۹	۷	۱۵	۲۸	۵۲/۹
فرانسه	۰/۳	۳/۵	۷/۵	۱۵	۲۶/۳
بریتانیا	۰/۲	۱/۶	۴/۹	۷/۷	۱۴/۴
اتریش- مجارستان	۰	۰/۸	۲/۷	۴/۴	۷/۹
ایتالیا	۰	۰/۴	۲/۵	۳/۴	۶/۳
روسیه	۰/۲	۱/۸	۲/۷	۰	۴/۷
آمریکا	۰	۰	۰	۱	۱
جمع(۹)	۳/۶	۱۵	۳۵	۵۹	۱۱۳/۵

1. (Leper) Ypres

علی‌رغم تقبیح بین‌المللی، در فاصله دو جنگ جهانی نیز، مواد شیمیایی در اوایل دهه ۱۹۲۰ از سوی نیروهای انگلیس در سرزمین‌های مستعمره هند و خاورمیانه، و از جانب اسپانیایی‌ها و فرانسوی‌ها علیه مبارزان مراکشی در «ریف» به کار رفته است.(۱۰) درحمله ایتالیا به مردم اتیوپی در سال های ۶-۱۹۳۵ گازهای سمی ۱۵/۰۰۰ قربانی گرفت. شمار زیادی از غیرنظامیان نیز در جنگ‌های داخلی اسپانیا که از ۱۹۳۶ آغاز و به مدت سه سال ادامه داشت از بین رفتند. در این نبردها نیروهای شوروی در حمایت از جمهوری خواهان و علیه ملی‌گرایان، از گازهای سمی و خردل استفاده کردند. در ستیز میان ژاپن و چین در سال های ۳۸-۱۹۳۷ در اثر این سلاح‌ها که از سوی ژاپن به کار رفت، تعدادی زیادی از مردم غیرنظامی چین کشته و مصدوم شدند.(۱۱)

باوجودی که نشانه‌های آشکاری از استفاده از این سلاح‌ها در جنگ دوم در دست نیست، اما پس از آن و در دهه ۱۹۶۰ ادعاهایی در مورد استفاده از این ادوات توسط آمریکاییان در ویتنام، مصر در یمن و شوروی در افغانستان مطرح شدند(۱۲) و موضوع به بحث و صدور قطعنامه شماره (2162 B (XXI مجمع عمومی ملل متحد در ۱۵ سپتامبر ۱۹۶۶ منجر شد.(۱۳)

فاجعه‌بارترین نمونه کاربرد این مواد توسط عراق در جنگ با ایران و عملیات داخلی «الانفال»[۱] (۱۴) انجام شده است. جمهوری اسلامی ایران ۲۵۲ مورد حمله شیمیایی عراق را به نیروهای رزمی و مناطق شهری و روستایی خود نزد سازمان ملل متحد ثبت کرده است. در خلال این جنگ، و در فاصله سال‌های ۸۹-۱۹۸۴ سلاح‌های شیمیایی ده‌ها هزار سرباز و شهروندان غیررزمنده را کشته و زخمی کرد. دو نمونه دهشتناک حمله عراق به شهر سردشت در ۷ تیر ۱۳۶۶ با گاز خردل بودکه نزدیک به چهار هزار تن کشته و مصدوم داشت. شهر حلبچه نیز در ۲۵ اسفند همان سال با گاز اعصاب مورد حمله قرار گرفت که ۵۰۰۰ نفر در دم جان باختند. عملیاتی که به باور سازمان منع سلاح‌های شیمیایی، رژیم عراق علیه اتباع خود و با هدف قتل‌عام کردها و به‌منظور تهدید به محو آن‌ها صورت داد.(۱۵)

---

۱. عملیات انفال با هدف تخلیه مناطق روستایی کردستان از سکنه و چریک‌ها در ۲۳ فوریه ۱۹۸۸ با تهاجم گسترده ارتش عراق به مقر فرماندهی اتحادیه میهنی در شرق سلیمانیه آغاز شد. نخستین مرحله آن در ۱۹ مارس پایان یافت. انفال ۸ عملیات را در بر گرفت و ۸ ماه نیز دوام آورد و طی آن بیش از ۱۸۰/۰۰۰ کرد عراقی کشته یا ناپدید شدند.

تلاش برای منع کاربرد مواد شیمیایی در جنگ

نفرت از کاربرد مواد شیمیایی شاید مهم‌ترین موضوع در تاریخ مذاکرات مربوط به خلع‌سلاح بوده است. بیش از یک سده است که تصویر دهشتناک کاربرد سلاح‌های شیمیایی و نتایج ناشی از آن بارها توسط اعلامیه‌ها و مقررات هشداردهنده تکرار شده است.(۱۶) سلاح‌های شیمیایی به‌عنوان ادواتی که تأثیرات ویژه خود را بر روی زندگی برجای می‌گذارند در طبقه‌بندی مخصوصی قرار می‌گیرند. هدف از به‌کارگیری آن‌ها تک‌تک سربازان نیست بلکه انهدام گروه‌های بزرگ انسانی است. این ابزارهای جنگی در سال‌های گذشته موضوع بیانیه‌ها و مذاکرات مهم بسیاری بوده‌اند. دلیل اصلی این مذاکرات دستیابی به یک تعهد الزام‌آور در محدودکردن این سلاح‌ها بوده که به‌طور روزافزون و وسیعی توسعه یافته و به شیوه‌های علمی در جنگ‌ها به کار گرفته شده‌اند.(۱۷)

کهن‌ترین واکنش نسبت به ممنوعیت مواد سمی بیانیه‌ای بوده است که در آن رومی‌ها استفاده از سموم را غیرقانونی و غیراخلاقی دانسته‌اند و «جنگ را کارزار تسلیحات و نه سموم»[1] توصیف کرده‌اند.(۱۸)

نخستین توافق بین‌المللی در مورد محدودیت استفاده از گلوله‌های سمی را نیز موافقت‌نامه امضا شده در استراسبورگ توسط فرانسه و آلمان به سال ۱۶۷۵ برشمرده‌اند.(۱۹)

مقدمه اعلامیه سنت پترزبورگ مورخ ۲۹ نوامبر تا ۱۱ دسامبر ۱۸۶۸ در مورد «استفاده از مواد منفجره کمتر از ۴۰۰ گرم (۱۴ اونس) در زمان جنگ» را نشانه توجه دولتمردان و کارشناسان نظامی آن زمان به منع استفاده از سلاح‌هایی که خلاف وجدان بشریت قلمداد شده‌اند و سرآغاز آشنایی مردم جهان با فجایع ناشی از کاربرد این‌گونه ابزار دانسته‌اند. در این بیانیه آمده است:

«یکی از نشانه‌های تمدن، کاستن از فجایع جنگ تا حد امکان است. تنها هدف مشروع و قانونی در جنگ تضعیف نیروی نظامی دشمن است. این هدف با استفاده از سلاح‌هایی که موجب تشدید رنج مردم ناتوان یا مرگ آنان بدون هیچ سودی می‌شود، از هدف خود فراتر می‌رود و بنابراین استفاده از این سلاح‌ها در جنگ خلاف وجدان بشریت است».

این اعلامیه را می‌توان نخستین هشدار در حقوق بین‌الملل نسبت به کاربرد و ممنوعیت سلاح‌هایی که موجب صدمات غیرضروری می‌شوند، دانست.(۲۰)

1. Armis Bella Non Venenis Geri

تا پیش از نیمه دوم سده نوزدهم، حقوق جنگ کاملاً عرفی بود، اما اکنون ضروری است که میان تعهدات حقوقی ناشی از طبیعت قراردادها که از پیمان‌های بین‌المللی سرچشمه می‌گیرند و آن دسته از تعهدات که بخشی از حقوق بین‌الملل عرفی بودند، تفاوتی قائل شویم. یکی از مشکلات در حوزه سلاح‌های شیمیایی و باکتریولوژیک این است که برخی از متون اساسی مربوط به آن‌ها یا مبهم‌اند و یا با قواعد حقوقی شناخته‌شده ناسازگارند. با برگشت به زمان انتشار بیانیه سنت پترزبورگ، به نظر می‌رسد در باور امضاکنندگان؛ اعلان صریح اصول عمومی، مهم‌تر از ابراز نیت خود مبنی‌بر ممنوعیت استفاده از ابزاری خاص بوده است.[۲۱]

سند دیگری که بر ممنوعیت موادشیمیایی و میکروبی در جنگ دلالت دارد، اعلامیه‌ای است که در۲۷ اوت ۱۸۷۴ توسط نمایندگان ۱۵ کشور اروپایی که به ابتکار تزار روس الکساندر دوم در بروکسل گرد هم آمده بودند تا پیش‌نویس یک توافق بین‌المللی در مورد مراعات حقوق و عرف جنگ را آماده نمایند، صادر شد. سندی با عنوان «پروتکل بروکسل درباره حقوق و عرف جنگ» که در ماده ۱۳ آن کاربرد سم و سلاح‌های سمی و ادواتی جنگی را که رنج های غیرضروری ایجاد می‌کنند ممنوع اعلام نمودند.[۲۲] این منع حقوقی مورد حمایت حقوقدانان مؤسسه حقوق بین‌الملل در کتاب راهنمای آکسفورد در ۱۸۸۰ نیز قرار گرفته است.[۲۳]

این بیانیه دارای عبارات مهم‌تری نیز بود که بعدها به دومین اصل اساسی کنوانسیون‌های لاهه تبدیل شد، یعنی اصل مندرج در ماده ۱۲ که در آن آمده است: «حقوق جنگ کاربرد نامحدود زور توسط ابزارهایی که به دشمن آسیب می‌رساند را به رسمیت نمی‌شناسد». مقررات پیوست به کنوانسیون دوم ۱۸۹۹ لاهه نیز ممنوعیت جنگ نامحدود را تکرار کرده است. ماده ۲۲ این مقررات اعلام داشت که: «حق طرفین مخاصمه در به کارگیری ابزارهایی که دشمن را مصدوم می‌سازد، نامحدود نیست».[۲۴]

هم‌زمان با پایان سده نوزدهم میلادی، شیمی‌دان‌ها این توانایی را یافتند تا در مقیاس وسیعی به تولید مواد شیمیایی با ایجاد مسمومیت شدید بپردازند. موادی که به آسانی قابل انتقال و انبارکردن بودند و به سلاح‌های مرگباری که ظرفیت کشتار و مجروح کردن هزاران نفر را داشته باشند تبدیل می‌شدند. برای پیشگیری از یک کابوس شیمیایی دولت‌های قدرتمند آن زمان در سال ۱۸۹۹ به دعوت ملکه هلند در لاهه گرد آمدند تا درباره پیمانی که استفاده از سم را در جنگ منع کند، گفتگو نمایند. دیپلمات‌ها کوشیدند با وضع مقررات ساده‌ای که برای قدرت‌های بزرگ الزام‌آور باشد مانع مصرف سموم شیمیایی در جنگ‌ها شده و از بروز رویدادهای فاجعه‌بار بین ارتش‌های جهان جلوگیری نمایند.[۲۵]

بنابراین؛ اولین توافق عمومی مربوط به سلاح‌های شیمیایی منجر به صدور اعلامیه مورخ ۲۹ ژوئیه ۱۸۹۹ در کنفرانس صلح لاهه شد، که به امضای ۱۶ دولت رسید و با تأکید بر ممنوعیت عرفی مبتنی بر تعهد متقابل، برخی از ابزارهای جنگی که رنج‌های غیرضروری ایجاد می‌نمایند، در ماده ۲۳ آن "استعمال پرتاب‌شونده‌هایی که یگانه کاربرد آن‌ها نشرگازهای خفه‌کننده یا زیان‌آور است » ممنوع شده است.(۲۶)

دولت‌های شرکت‌کننده در کنفرانس دوم لاهه، در ماده ۲۲ بر این نکته اساسی توافق کردند که «حق دولت‌ها در استفاده از ابزار آسیب‌رساندن به دشمن، نامحدود نیست» از این‌رو در ماده ۲۳ مقررات ناظر بر حقوق جنگ و عرف جنگ زمینی لاهه در ۱۹۰۷ نیز بر ممنوعیت مواد و سلاح‌های سمی و گلوله‌ها و ابزارهای جنگی که درد و رنج بیش از حد ایجاد می‌کنند، تأکید نمودند.(۲۷)

یکی از اهداف دولت‌های شرکت‌کننده در گفتگوهای منجر به صدور این بیانیه را منع کاربرد هرگونه جنگ‌افزاری دانسته‌اند که آلام بزرگ و غیرضروری ایجاد می‌نمایند. قرار گرفتن در معرض سلاح‌های شیمیایی یکی از دردناک‌ترین شیوه های مرگ را برای انسان به ارمغان می‌آورد.(۲۸)

مقررات کنوانسیون‌های لاهه را می‌توان اولین ممنوعیت آشکار سلاح‌های شیمیایی و بیولوژیک دانست و روشن است که سلاح‌هایی را در بر می‌گیرد که با استفاده از عوامل سمی و میکروبی و از روی عمد، ایجاد آلودگی می‌کنند. اما روشن نیست که آیا گاز به تنهایی و یا در شکل سلاح هم شامل این محدودیت می‌گردد یا خیر؟ و این همواره از مسائل حقوقی و پرسش‌های بحث‌برانگیز در بیانیه‌ها، جلسات، مذاکرات و پیش‌نویس‌ها و حتی شروط وارده بر قراردادها و پروتکل‌ها بوده است. زیرا همیشه تردیدهایی در این مورد وجود داشته که آیا اعلامیه گاز ۱۸۹۹ تنها گازهای مرگ‌بار را در بر می‌گرفته و یا سایر عوامل محدودکننده فعالیت و عملیات به مانند گاز اشک‌آور و یا سموم علف‌کش را نیز شامل می‌شود؟

به باور بسیاری از نویسندگان و دولت‌ها، مقررات لاهه ۱۸۹۹و۱۹۰۷ سلاح‌های شیمیایی را در بر نمی‌گیرند، اما برخی دیگر به روح مقررات توجه داشته و درک آن را فراتر از جمله‌بندی‌ها می‌دانند و معتقدند که سلاح‌های شیمیایی مشمول مقررات این دو کنوانسیون می‌گردند. آن‌ها همچنین به اعلامیه دیگری در ۱۸۹۹ در امتناع از استفاده از پرتاب شونده‌هایی که یگانه هدف آن‌ها انتشار گازهای خفه‌کننده و یا زیان‌آور است استناد می‌کنند.(۲۹)

بعد از تجارب جنگ اول جهانی، پیمان صلح ورسای در ۱۹۱۹، در ماده ۱۷۱، ساخت و واردات گازهای خفه‌کننده و مسموم‌کننده و سایر گازهای مشابه و همچنین

مایعات، مواد و ابزار همانند آن را به خاک آلمان ممنوع کرد.[۳۰] نحوه جمله‌بندی این ماده را حاکی از این دانسته‌اند که؛ استفاده از گاز و سایر اقلام مشابه، همچون گذشته برای مقاصد نظامی کماکان ممنوع است. مواد برخی دیگر از معاهدات بین‌المللی صلح نیز حکایت از ممنوعیت کاربرد این ادوات دارند.[۳۱] ادبیات انتخاب‌شده در پیش‌نویس معاهده دریایی واشنگتن مورخ ۶ فوریه ۱۹۲۲ نیز گرچه هرگز به اجرا در نیامد اما، نشان از گرایش مشابهی دارد.[۳۲] ماده ۵ این معاهده، استعمال «گازهای خفه‌کننده، سمی یا مشابه آن، و همچنین هر نوع مایع، ماده یا روش مشابهی را در زمان جنگ»، منع کرده است.[۳۳]

در ماده ۵ کنوانسیون محدودیت جنگ‌افزارها میان کشورهای آمریکای مرکزی نیز که در۷ فوریه ۱۹۲۳ در واشنگتن به امضارسید ، طرفین عهد کرده‌اند که از به‌کارگیری این نوع سلاح‌ها در جنگ خودداری ورزند.[۳۴]

قراردادهای پس از جنگ در برگیرنده تلاش‌های گسترده‌تری نسبت به گذشته در جهت ممنوعیت سلاح‌های شیمیایی و میکروبی بوده و از دو نظر اهمیت داشته‌اند؛ نخست این که سلاح‌های ممنوعه تحت عناوینی به مانند: «خفقان‌آور، سمی و گازهای مشابه و تمامی مایعات، مواد و ادوات نظیر آن‌ها»، تعریف شدند. عباراتی که بعدها نیز در پروتکل ژنو به کار رفتند. دومین اهمیت این بود که قراردادهای صلح بدون طبقه‌بندی سلاح‌ها، خواهان ممنوعیت هرگونه ابزار مشخصی شده بودند. البته در پیش‌نویس بسیاری از قراردادها براساس نظر برخی از حقوق‌دانان مؤکداً درخواست شده بود که به‌کارگیری هر نوع سلاح شیمیایی در جنگ، مخالف حقوق بین‌الملل عرفی است.[۳۵]

پروتکل ژنو ۱۹۲۵

از منظر حقوق بین‌الملل در زمینه محدودیت ابزار جنگی دو نوع ممنوعیت باید از هم تمیز داده شوند: ممنوعیت استفاده از سلاح‌های خاص و ممنوعیت اتخاذ شیوه‌های وخیم مصدوم‌کردن دشمن. این هر دو در جنگ شیمیایی نقض می‌شود.[۳۶] با این دیدگاه، اهمیت استراتژیک سلاح‌های شیمیایی و کاربرد گسترده آن در جنگ اول جهانی، دولت‌ها را وادار به وضع قوانین بین‌المللی نمود. به نحوی که هفت سال پس از پایان جنگ نخست جهانی، در سال ۱۹۲۵ تعدادی از کشورها در ژنو (مقر جامعه ملل) گرد هم آمدند تا قواعد بهتری را برای کنترل تسلیحات شیمیایی تدوین نمایند. تلاش‌های جامعه ملل در خلال دهه‌های ۱۹۲۰ و ۱۹۳۰ برای تحقق این آرزو بود که

کاربرد انواع جدیدی از سلاح‌هایی را که غیرانسانی و بیش از حد آزاردهنده بودند، منع نماید. به نظر می‌رسد که ممنوعیت جنگ شیمیایی از طریق غیرقانونی‌کردن مالکیت و استفاده از سلاح‌های شیمیایی، افزایش مقررات موجود در زمینه حقوق بشردوستانه در جنگ بود. تمایل به وضع مقررات کلی در مورد خلع‌سلاح از نظر افکارعمومی و ناتوانی سیاست‌مداران آن دوران در توافق بر سر اتخاذ اقدامات مؤثری که بر تبعیت کشورها نظارت داشته باشد، به جای این که نگاه‌ها را متوجه ممنوعیت دارابودن سلاح‌ها کند، عطف به ممنوعیت کاربرد این سلاح‌ها کرد. گرچه یکی از انگیزه‌های پنهان خلع‌سلاح شیمیایی در این دوران، محدودکردن زرادخانه آلمان بود که از توانایی‌های زیادی در زمینه شیمی و مهندسی ادوات نظامی شیمیایی برخوردار بود.[۳۷] شاید یکی از دلایل قانع‌شدن دولت‌ها به لزوم وضع قواعد و ایجاد تعهدات بین‌المللی برای ممنوعیت استفاده از سلاح‌های شیمیایی را، شکست دولت‌هایی بدانیم که بیشترین میزان مواد شیمیایی را علیه دشمن به کار برده بودند. نتیجه این تجارب و بررسی‌ها اقدام به تدوین پروتکل ژنو مورخ ۱۷ژوئن ۱۹۲۵ بود، با عنوان «پروتکل ژنو در مورد منع استعمال گازهای خفه‌کننده و سمی و مشابه آن و مواد میکروبی در جنگ»، که دولت ایران نیز در ۱۳۰۸/۴/۹ به آن پیوسته است. این پروتکل مهم‌ترین سند بین‌المللی در این باره است که به صراحت دولت‌های درگیر در ستیز را از کاربرد این مواد که آن را مغایر با وجدان و رسوم ملت‌های متمدن می‌داند منع کرده و نقض این تعهد را خلاف اصول حقوق بین‌الملل قلمداد نموده است. در این سند دولت‌های متعاهد ممنوعیت استفاده از گازهای خفه‌کننده و مسموم و شبیه آن و سلاح‌های بیولوژیک را به رسمیت شناخته و تعهد کرده‌اند که خود را ملزم به رعایت آن دانسته و تلاش نمایند که دولت‌های دیگر را نیز به الحاق به آن ترغیب نمایند.

این پروتکل توسعه، تولید و انتقال جنگ‌افزارهای شیمیایی را منع نکرد. پاره‌ای از دولت‌های عضو با این (حق) شرط به پروتکل پیوسته بودند که اجازه داشته باشند یا علیه کشورهای غیرعضو پروتکل و یا در هنگامی که به آن‌ها حمله می‌شود با مقابله به مثل با این ادوات از خود دفاع نمایند. بعدها و در اثر درخواست و اصرارسازمان ملل به پیوستن سایر کشورها به این تعهدات، برخی از این کشورها از حق شرط خود گذشتند و متعهد گردیدند به طور مطلق کاربرد این نوع سلاح‌ها را ممنوع کنند.[۳۸]

طرف‌های امضاکننده پروتکل ژنو از عباراتی استفاده کرده‌اند که از نظر تاریخی محکومیت‌های قبلی استفاده از گاز و عوامل مشابه را اعلام کرده بودند. پروتکل مقرر می‌دارد «نظر به این که استفاده از گازهای خفه‌کننده، سمی و سایر گازها و تمامی مایعات و ادوات مشابه، توسط وجدان عمومی جهان متمدن به حق محکوم شده است و

با در نظر گرفتن این که ممنوعیت چنین استفاده‌ای در پیمانی که با عضویت اکثریت قدرت‌های جهانی منعقد گردیده، اعلام شده است»، کوشیده‌اند به محکومیت استعمال گاز در اسناد پیشین به مانند بیانیه‌ها، مقررات و قراردادها اشاره نموده که این نشان از باور اعضای پروتکل به وجود ممنوعیت قبلی برای گازهای سمی و ادوات و مواد مشابه دارد.

متن پروتکل بسیار کوتاه و عبارت از بیانیه‌ای با این اثربخشی است که طرفین تا جایی که الزام به آن نداشته باشند، ممنوعیت رایج در مورد استفاده از گاز در جنگ را پذیرفته‌اند و توافق نموده‌اند که این ممنوعیت‌ها را به شیوه‌های باکتریولوژیک نیز تسری دهند.

سودمندی پروتکل ژنو، به علت غیبت ایالات متحده از جمع اعضای تصویب‌کننده آن تضعیف شده بود. ایالات متحده در سال ۱۹۷۵ به پروتکل پیوست و با قید شروطی به مانند مستثنی کردن گاز اشک‌آور و سموم علف‌کش از شمول تعهدات خود نسبت به پروتکل باب تفسیر در مورد میزان تعهدات نسبت به این سند را باز گذاشت. این بحث ها در مذاکرات بعدی کنفرانس خلع‌سلاح نیز ادامه یافت.

در کنفرانس ۱۹۳۰ دولت‌های بریتانیا و فرانسه معتقد بودند که پروتکل ۱۹۲۵ گازهای اشک‌آور را نیز در بر می‌گیرد. در حالی که ایالات متحده با این نظر به این دلیل مخالف بود که هنگامی که استفاده از گاز اشک‌آور در زمان صلح و برای مهار شورش‌ها قانونی است، در زمان و در میدان جنگ نیز باید قانونی باشد و بر این باور بود که استفاده از سلاح‌های شیمیایی و بیولوژیک یک موضوع ملی است. به همین دلیل و بهانه بود که در خلال جنگ ویتنام با این تأکید که عضو هیچ پیمانی که گازهای سمی و غیرسمی و یا انهدام گیاهان توسط مواد شیمیایی مضر برای انسان را ممنوع کرده باشد نیست، از سلاح‌های شیمیایی به‌ویژه در سال‌های ۷۰- ۱۹۶۵ استفاده کرد. دولت انگلیس نیز به هنگام قیام‌ها در ایرلند شمالی خود را عضو هیچ پیمانی که گازهای اشک‌آور را ممنوع کرده باشد نمی‌دانست و آن را به کار برد.[۳۹]

صرف‌نظر از عدم تبعیت کشورها از پروتکل ژنو، این سند خود دارای کمبودهایی بود که مانع از اجرای مؤثر آن می‌گشت. ازجمله تعهد عدم استفاده از سلاح‌های شیمیایی را به تحقق جنگ به معنای وسیع کلمه محدود کرده و آن را شامل برخوردهای مسلحانه منطقه‌ای نمی‌داند و تنها اعضای پروتکل را متعهد به اجرا می‌نماید. ممنوعیت استفاده نیز از سوی بسیاری از کشورها منوط به عمل (تعهد) متقابل شده است. همچنین سازوکاری برای بررسی، نظارت بر حسن اجرا و ضمانت اجرای کافی در مورد تحقیق در موارد نقض و یا مجازات کشور خاطی ندارد.[۴۰]

تفسیر موسع از پروتکل ژنو را می‌توان از سوی سازمان ملل و از قطعنامه‌های ۲۱۶۲ B(XXI) مورخ ۱۹۶۶ و ۲۴۵۴ A (XXIII) در سال ۱۹۶۸ استنباط کرد، که در آن‌ها به‌ویژه به دامنه پوشش گازهایی که نه تنها بر افراد بشر بلکه بر نباتات تأثیر می‌گذارند، اشاره دارند. قطعنامه اخیر؛ هرگونه عامل شیمیایی جنگی و مواد شیمیایی، چه به صورت گاز، مایع و یا جامد را که به سبب تأثیر مسمومیت مستقیم آن‌ها بر روی انسان، حیوان و گیاهان به کار روند، ممنوع نموده است.

خارج از چارچوب تعهدات این پروتکل، توافقات دوجانبه‌ای نیز صورت گرفته است. برای نمونه در قرارداد منعقده میان اتریش و چهار قدرت پیروز در جنگ دوم در ۱۵ مه ۱۹۵۵ در وین، اتریش از دارا بودن، ساخت و آزمایش مواد خفه‌کننده، تاول‌زا و سمی محروم شده است (ماده ۱۳).

همچنین در تلاش برای کمک به مذاکرات پیچیده در مورد تدوین کنوانسیون منع سلاح‌های شیمیایی، آمریکا و شوروی در سپتامبر ۱۹۸۹ یادداشت تفاهمی درباره اعلام میزان اندوخته‌ها و توانایی‌های تولید سلاح‌های شیمیایی و نیز در اول ژوئن ۱۹۹۰، توافقی درباره توقف فوری تولید و نابودسازی تا سطح ۵۰۰۰ تن از ذخایر سلاح‌های شیمیایی و پذیرش بازرسی در این مورد را میان خود امضا کردند.[۴۱]

اقدامات سازمان ملل در چارچوب خلع سلاح

بند یک از ماده ۱۱ منشور ملل متحد در شرح اختیارات مجمع عمومی اشعار می‌دارد: «مجمع عمومی می‌تواند اصول همکاری برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، ازجمله اصول حاکم بر خلع‌سلاح و تنظیم تسلیحات را مورد رسیدگی قرار دهد و ممکن است در مورد اصول مذکور به اعضا و یا به شورای امنیت توصیه‌هایی بنماید».

در ماده ۲۶ نیز درباره وظایف و اختیارات شورای امنیت آمده است: «به منظور کمک به استقرار و حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به وسیله به کاربردن تدابیری جهت صرف حداقل منابع انسانی و اقتصادی جهان برای تسلیحات، شورای امنیت مکلف است به کمک کمیته ستاد نظامی مذکور در ماده ۴۷ طرح‌هایی برای استقرار نظام مربوط به امور تسلیحاتی تهیه و به اعضای ملل متحد تقدیم نماید».

در فصل هفتم ماده ۴۷ نیز اقدام به تنظیم تسلیحات و خلع‌سلاح در راستای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، مورد حمایت قرار گرفته است.

اگرچه در این موارد هیچ نشانه‌ای از کاهش تسلیحات وجود ندارد، اما منشور با ایجاد مبنای حقوقی برای انتظام تسلیحات و سازمان ملل در اقدامات بعدی خود

به‌ویژه در مورد سلاح‌های شیمیایی، نسبت به این مهم اقدام و دولت‌ها را تحت نظارت این سازمان وادار به کاهش و حذف این سلاح‌ها از زرادخانه‌های خود کرد.

توجه به سلاح‌های شیمیایی و میکروبی در قالب بررسی خلع‌سلاح کامل در دستور کار مجمع عمومی در سال ۱۹۵۹ مبذول گردید. دولت‌های شوروی و انگلیس در اعلامیه های جداگانه‌ای پیشنهادهای خود را مبنی‌بر منع تولید و انهدام زرادخانه‌های شیمیایی و میکروبی، به مجمع ارائه دادند. صدور این دو بیانیه توجه مجمع را به حمایت بیشتر از پروتکل ۱۹۲۵ جلب کرد و مسئله سلاح‌های شیمیایی و میکروبی را به‌عنوان موضوعی مستقل از خلع‌سلاح مطرح ساخت. رشد نگرانی درباره استفاده کشورها از سلاح‌های باکتریولوژیک و شیمیایی شامل گازهایی که برای فرونشاندن آشوب‌ها و نیز علف‌کش‌ها در جنگ‌ها به کار می‌رفتند، مجمع را ترغیب نمود که یک رشته قطعنامه را تصویب نماید که در نخستین آن در سال ۱۹۶۶ درخواست مراعات اصول و اهداف پروتکل ۱۹۲۵ را از کشورها نموده بود. همچنین اهمیت و حساسیت و فوریت رسیدگی به این سلاح ها در گزارش سالیانه ۸-۱۹۶۷ دبیرکل؛ اوتانت، به مجمع عمومی یادآوری گردید.

در پی این گزارش قطعنامه ۲۴۵۴ مجمع در ۲۰ دسامبر ۱۹۶۸ به دبیرکل اختیار داد گروهی کارشناس را برای بررسی علمی و فنی اثرات سلاح‌های شیمیایی و میکروبی تشکیل دهد.[۴۲] گزارش این گروه در سال بعد به مجمع، شورای امنیت و کمیته خلع‌سلاح ارائه گردید. این گزارش همراه با گزارشی از کنفرانس کمیته خلع‌سلاح، طرح قرارداد ارائه‌شده از سوی بلوک شوروی مورد رسیدگی در مجمع قرار گرفت. دبیرکل در این گزارش به استناد نظر کارشناسان به دولت‌ها توصیه کرده بود که به ممنوعیت مندرج در پروتکل ۱۹۲۵ ژنو پایبند باشند. مجمع عمومی سازمان ملل متحد همچنین قطعنامه شماره (XXIV) A ۲۶۰۳ مورخ ۱۶ دسامبر ۱۹۶۹ را در حمایت از پروتکل و احترام به مفاد و مراعات مواد و پیوستن سایر دولت‌ها به آن تصویب کرد.[۴۳]

این کوشش‌ها موجب گردید که کشورها ابتدا بر روی مقاوله‌نامه‌ای در مورد ممنوعیت سلاح‌های بیولوژیک به توافق برسند. سلاح‌هایی که ممکن بود در اثر استفاده منجر به یک اپیدمی جهانی شده و میلیون‌ها انسان را از میان ببرد. از این‌رو، در ۱۹۷۱ در کمیته هجدهم خلع سلاح، دولت‌ها گفتگو درباره متن کنوانسیون ممنوعیت توسعه، تولید و انباشت (ذخیره‌سازی) سلاح‌های بیولوژیک و سمی را تحت عنوان «کنوانسیون

سلاح‌های بیولوژیک»[1] به پایان رساندند که همراه با پروتکل ۱۹۲۵، دولت‌های عضو را از توسعه، تولید و انتقال سلاح‌های بیولوژیک منع کرد. آن‌ها عهد کردند که هرگز از بیولوژی برای تسلیح مهمات جنگی که ممکن است در اثر یک اپیدمی جهانی میلیون‌ها انسان را از بین ببرد، استفاده نکنند. اما، سازوکاری برای نظارت بر تبعیت دولت‌های عضو از تعهد خود پیش‌بینی نکرده بودند. دولت‌های عضو متعهد شده بودند که مذاکرات خود را در مورد یک پیمان بین‌المللی ممنوعیت سلاح‌های شیمیایی ادامه دهند.(۴۴)

موفقیت در تصویب این کنوانسیون به این سبب بود که موضوع دو گونه سلاح شیمیایی و بیولوژیک را از هم تفکیک کرد و نخست به ایجاد مقرراتی برای منع سلاح‌های بیولوژیک به‌تنهایی پرداخت، زیرا که اهمیت نظامی آن‌ها اندک بود و جنبه فرعی داشت.

از همان زمان مذاکراتی نیز درباره ممنوعیت کامل سلاح‌های شیمیایی آغاز شد. اما، بیست سال دیگر مذاکره لازم بود تا دولت‌ها به اجماعی درباره سلاح‌های شیمیایی برسند که از نظر نظامی دارای اهمیت بودند و تا سال‌های اخیر نیز علی‌رغم محکومیت جهانی همچنان مورد استفاده قرار می‌گرفتند. مذاکرات با دو مشکل اساسی روبه‌رو بود؛ یکی تعریف و توصیف سلاح شیمیایی و دیگری ایجاد اعتماد برای تبعیت از مقررات کنوانسیون.(۴۵)

اختلاف در برداشت درباره اهمیت نظامی سلاح‌های بیولوژیک و شیمیایی به روشنی در ساختار و محتوای دو کنوانسیون بازتاب یافته است. در حالی که کنوانسیون سلاح‌های بیولوژیک فقط شامل ممنوعیت ساده تصرف چنین سلاح‌هایی است و هیچ تلاشی برای ارائه تعریفی روشن از دامنه این ممنوعیت و یا بیان روش‌هایی که تبعیت از آن را تضمین نماید ارائه نمی‌دهد، کنوانسیون سلاح‌های شیمیایی به‌طور مفصل به تعریف سلاح‌های ممنوعه پرداخته و جزئیات آن را به طور دقیق تشریح کرده است. اجرای اهداف و تعهدات کنوانسیون توسط سازمانی که به این منظور تأسیس شده است و در آن مراحلی که تبعیت را تضمین نماید، به خوبی بیان شده است. برخی از نویسندگان بر این باورند که این تفصیل در مورد سازوکار منشور پیشرفته کنوانسیون شیمیایی نه تنها جدی‌بودن مسائل امنیتی را که باید توسط کنوانسیون نظارت شود بازتاب می‌دهد بلکه نتیجه تغییر در محیط سیاسی بین‌المللی در سال‌های میان ۱۹۷۲ تا ۱۹۹۳ نیز بوده است.(۴۶)

1. BWC (Biological Weapons Convention)

در ۱۹۷۲ یک پیش‌نویس کنوانسیون در مورد سلاح‌های شیمیایی به کنفرانس کمیته خلع‌سلاح CCD ارائه شد. در سال۱۹۷۳ ده کشور عضو عدم‌تعهد، در ۱۹۷۴ ژاپن، در ۱۹۷۶ بریتانیا، در ۱۹۷۹ و ۱۹۸۰ اتحاد جماهیر شوروی و ایالات متحد آمریکا در متنی مشترک و در ۱۹۸۴ دولت آمریکا پیشنهادهایی به کمیته خلع‌سلاح ارائه دادند که حکایت از پیشرفت تدریجی در تمایل کشورها به ممنوعیت استفاده از هرگونه مواد شیمیایی در جنگ و تأسیس یک سیستم نظارت و بازرسی دقیق و دائمی بر آن داشتند.[۴۷]

کنوانسیون ممنوعیت سلاح‌های شیمیایی CWC

کامل‌ترین سند بین‌المللی که در ممنوعیت کاربرد سلاح‌های شیمیایی تدوین و به تصویب رسیده و حاصل سه دهه مذاکرات گسترده با هدف یافتن راه‌کارهایی برای ایجاد و تقویت رژیم حقوقی تضمین‌کننده ممنوعیت استفاده از سلاح‌های شیمیایی و ایجاد سازوکارهای نظارتی می‌باشد، «کنوانسیون منع گسترش، تولید، انباشت و به‌کارگیری سلاح‌های شیمیایی و انهدام آن‌ها» است.[۴۸]

پیش‌نویس آماده شده در ۱۹۸۵ (CD/636) پس از اصلاحات متعدد، سرانجام تحت عنوان و با ضوابط یک کنوانسیون بین‌المللی در کنفرانس خلع‌سلاح سازمان ملل متحد در سال۱۹۹۲ به تصویب رسید و در ۳۱ ژانویه ۱۹۹۳ برای امضا در پاریس در اختیار دولت‌ها قرار گرفت و در ۲۹ آوریل ۱۹۹۷ با عضویت ۸۷ دولت، قدرت اجرایی یافت. این مقاوله‌نامه به مانند پیشنهادهای یادشده پیشین، بر پایه تعیین معیار تمیز میان درجه سمی‌بودن مواد شیمیایی مشخصی، استوار بود. همچنین دسته‌بندی نوینی در این باره ارائه داد و میان مواد شیمیایی با قدرت مسمومیت فوق‌العاده، سایر مواد شیمیایی مرگ‌بار و دیگر مواد زیان‌آور تفاوت قائل شد.[۴۹]

کنوانسیون یک سند حقوقی بی‌مانند و چندجانبه است و نخستین پیمان خلع‌سلاح و عدم‌اشاعه‌ای است که از دو ویژگی برخوردار است؛ هم تبعیض‌آمیز نیست و هم با محک راستی‌آزمایی نظارت خواهد شد. برخلاف تصور عمومی این تنها یک پیمان خلع‌سلاح نیست، بلکه دولت‌های عضو را متعهد می‌نماید که به سایر اعضای کنوانسیون که ممکن است مورد حمله و یا تهدید واقع شوند، کمک نماید.[۵۰]

کنوانسیون از یک مقدمه، ۲۴ ماده و سه پیوست با عناوین مواد شیمیایی، راستی‌آزمایی و نگهداری از اطلاعات محرمانه، تشکیل شده است که همه آن‌ها دارای ارزش قانونی و اجرایی برابری می‌باشند. کنوانسیون از اعتبار دائمی برخوردار بوده و

مسئولیت اجرا و نظارت بر آن به عهده سازمان منع سلاح‌های شیمیایی، مستقر در لاهه است.

تعهدات عمومی

هدف مهم این سند حذف سلاح‌های شیمیایی از زرادخانه‌های کشورها می‌باشد.[۱] بنابراین تعهد اساسی تنها نسبت به در اختیار داشتن هر نوع از این سلاح‌ها آن‌گونه که در بند ۱ از ماده ۱ به شرح زیر بیان شده است نیست. بلکه، براساس مواد این معاهده دولت‌های عضو متعهد شده‌اند که هرگز و در هیچ شرایطی اقدامات منع‌شده به شرح مندرج در ماده ۱ را انجام ندهند:

الف) توسعه، تولید، اکتساب به هر طریق، انباشت یا نگهداری سلاح‌های شیمیایی، یا انتقال مستقیم و غیرمستقیم آن‌ها به دیگران،

ب) به کار بردن سلاح‌های شیمیایی،

ج) زمینه‌سازی برای هرگونه آمادگی رزمی با هدف کاربرد سلاح‌های شیمیایی،

د) کمک‌رسانی، تشویق یا ترغیب دیگران، به هر شکل ممکن برای درگیرشدن در فعالیت‌هایی که در این کنوانسیون برای اعضا ممنوع شده است.

در این ماده دولت‌ها متعهد شده‌اند نسبت به انهدام سلاح‌های شیمیایی تولید نموده و یا خریداری شده‌ای که در قلمرو تحت حاکمیت آن‌ها قرار دارد و همچنین تأسیسات تولیدکننده این مواد، مطابق شرایط این کنوانسیون اقدام نمایند.

دولت‌ها همچنین در نابودکردن سلاح‌های شیمیایی که در سرزمین‌های دیگر رها کرده‌اند متعهد می‌باشند.[۲]

کنوانسیون در ماده ۲ به شرح کاملی از تعریف سلاح‌ها و مواد شیمیایی پرداخته است. بنابر تعاریف ارائه شده در این کنوانسیون، سلاح‌های شیمیایی عبارتند از:

---

۱. کنوانسیون از کشورها درخواست کرده است وضعیت موجود خود را در مورد دارابودن تسلیحات شیمیایی و امکانات تولیدی آن گزارش کنند. تا سال ۲۰۰۷ شش دولت عضو مالکیت سلاح‌های شیمیایی و تأسیسات تولیدی آن را اعلام کرده‌اند.

۲. منظور سلاح‌های قدیمی است که پس از تصویب پروتکل ژنو در ۱۹۲۵ تولید و استفاده شده و در سرزمین دولت دیگری رها شده‌اند (بند ٦ ماده ۲).

الف) مواد شیمیایی و مواد اولیه مورد نیاز برای ساخت آن‌ها، به استثنای مواردی که در این کنوانسیون مجاز شناخته شده است به شرطی که انواع و میزان آن‌ها با اهداف این کنوانسیون مطابقت داشته باشد.

- مهمات و ادوات و هرگونه تجهیزاتی که دارای ویژگی‌های مواد سمی بوده و به‌طور خاص برای کشتار و یا آسیب‌رساندن طراحی شده‌اند.

مواد شیمیایی سمی عبارتند از :

- هرگونه ماده شیمیایی که در اثر فعل و انفعالات شیمیایی بتواند بر فرایند زندگی تأثیر گذارده و موجب مرگ، ناتوانی موقت یا وارد آوردن آسیب دائمی به انسان یا حیوانات گردد...

- مواد اولیه؛ شامل هر نوع عامل یا محرک شیمیایی می‌گردد که در تولید مواد سمی نقش مؤثری داشته باشد...

این مقاوله‌نامه بر چهار ستون اساسی استوار است؛

-انهدام تسلیحات موجود و تأسیسات تولید سلاح‌های شیمیایی و نظارت و بازرسی این مراحل (مواد ۳ و ۴ و ۵). براساس ماده ۳ این سند هر دولت عضو ۳۰ روز پس از آغاز تعهدات نسبت به کنوانسیون باید اعلامیه‌های مربوط به تسلیحات شیمیایی و تأسیسات و اماکن و میزان تولید را تکمیل و طرحی را که برای انهدام آن‌ها دارد، به سازمان اعلام نماید. دولت‌ها باید میزانی از مواد شیمیایی که به استناد شرایط مندرج در ماده ۲ مجاز به نگهداری و استفاده از آن تنها با هدف مهار اغتشاش هستند، را اعلام دارند.

ماده ۴ این مقاوله‌نامه به همراه پیوست مربوط به راستی‌آزمایی به تشریح جزئیات کامل سلاح‌های شیمیایی و نحوه همکاری کشورهای متعاهد با بازرسان و ارائه گزارش به آنان از طریق تکمیل اعلامیه‌ها پرداخته است. ماده ۵ نیز درباره تأسیسات تولید سلاح‌های شیمیایی و دسترسی آسان بازرسان به آن‌ها و تعهدات دولت‌ها نسبت به تخریب آن‌ها تا مدت ده سال و در صورت نیاز به زمان بیشتر با تمدید پنج سال دیگر است. جزئیات کامل انجام این مراحل نیز در پیوست ویژه راستی‌آزمایی درج شده‌اند.

ماده ۵ در بند ۳ تمامی تأسیسات تولید ادوات جنگی شیمیایی را مشمول نظارت و تائید دوره‌ای از طریق بازرسی می‌داند.

- عدم اشاعه تسلیحات شیمیایی (ماده۱)

- کمک و حمایت در برابر حمله و یا تهدید به حمله توسط مواد شیمیایی، به استناد ماده ۱۰ این سند، کشورهایی که با تهدید و یا حمله شیمیایی روبه‌رو شوند، می‌توانند از کمک‌های سازمان و کشورهای عضو ازجمله در زمینه دریافت ابزار

هشداردهنده، وسایل حفاظتی، اقدامات آلودگی‌زدایی و آموزش‌های مربوط به دفاع شیمیایی برخوردار شوند.

- همکاری‌های بین‌المللی در زمینه استفاده صلح‌آمیز از دانش و صنایع شیمیایی (ماده۱۱). ماده ۶ نیز برای فعالیت‌هایی که در این مقاوله‌نامه منع نشده‌اند همکاری کشورها را با سیستم بازرسی ضروری شمرده است.

براساس ماده ۷، کشورهای عضو قانون لازم برای نظارت بر اجرای تعهدات خود نسبت به کنوانسیون را تصویب و به تأسیس یک مرجع ملی سلاح‌های شیمیایی که به‌مانند دبیرخانه‌ای برای کنوانسیون عمل کند اقدام خواهند نمود. همچنین با سایر کشورهای عضو به‌منظور تسهیل در انجام تعهدات آن‌ها و نیز با دبیرخانه سازمان منع گسترش سلاح‌های شیمیایی همکاری‌های قانونی خواهند نمود.

ضمانت اجرای کنوانسیون در ماده ۱۲ با عنوان اقدامات مربوط به رسیدگی و حصول اطمینان از پایبندی به تعهدات تعیین شده است که براساس آن؛ کشور خاطی متحمل جرایم و خسارتی به مانند محدودیت و تعلیق حقوق و امتیازات و از جمله تحریم خواهد بود. نقض تعهدات این کنوانسیون به‌گونه‌ای که آسیب جدی به اهداف این کنوانسیون وارد آورد اقدامات جمعی علیه کشور ناقض تعهدات را پیش‌بینی کرده است. کنفرانس در موارد نقض بسیار شدید می‌تواند مستندات لازم را به مجمع عمومی و شورای امنیت گزارش دهد. در این صورت ممکن است تصمیمات و مجازات‌های ملل متحد اعمال گردد.[۵۱]

کنوانسیون را پیچیده‌ترین قولنامه چندملیتی در زمینه خلع‌سلاح توصیف کرده‌اند[۵۲] که از چند ویژگی برخوردار است:

موقعیت برابر برای تمامی اعضا؛ از نظر اجرای تعهدات تمامی کشورها با یکدیگر برابرند. هیچ کشوری حق نگهداری سلاح های شیمیائی ندارد و تمامی اعضا باید بازرسی از تاسیسات خود را که انجام تعهداتش را به محک می‌زند بپذیرد. هر کشور وظیفه دارد اثبات نماید که تمامی سلاح های شیمیائی و ادوات تولید آن‌ها را نابود کرده و از توسعه، تولید، ذخیره سازی و استفاده از آن‌ها اجتناب نماید.

پشتیبانی و دریافت کمک؛ این پیمان حمایت و کمک به کشورهایی را که مورد حمله قرار گرفته و یا تهدید به حمله شیمیایی می‌شوند، پیش‌بینی کرده است و به کشورها این حق را داده است که از دیگران بخواهند در برابر تهدید و حمله شیمیایی از آن دفاع کنند.

اعتماد و استفاده صلح‌آمیز از دانش شیمی؛ پیمان بر اعتماد استوار است. اگر مواد شیمیایی سمی برای استفاده در بسیاری از محصولاتی که انسان به آن نیازمند

است، ضروری است، کشورها حق و وظیفه دارند اثبات نمایند که این مواد به‌طور صلح‌آمیز به کار می‌روند.

تعهدات مشترک و از میان‌بردن تردیدها؛ زمانی که دولتی عهد می‌کند که به تعهداتش عمل کند، امیدوار است که دیگران نیز آن تعهدات را انجام دهند. اگر نگرانی در این باره وجود داشته باشد، کنوانسیون راه‌هایی را برای رفع تردید پیش‌بینی کرده است. مقاوله‌نامه زیر سئوال بردن اعتبار بازرسی‌ها را به رسمیت شناخته است. به این معنا که هر کشوری که در مورد فعالیت‌های دیگر اعضا نگران است می‌تواند درباره اقداماتی که در کنوانسیون مجاز نیست درخواست بازرسی نماید.

سازمان منع سلاح‌های شیمیایی (OPCW)

ارائه طرحی برای بازرسی بین‌المللی سلاح‌های شیمیایی را منسوب به شوروی و هم‌پیمانانش در اروپای شرقی به سال ۱۹۷۲ (CCD/361) و تأسیس یک آژانس بازرسی بین‌المللی را پیشنهاد ژاپن در ۱۹۷۴ (CCD/420) گزارش کرده‌اند. اما در مورد تأسیس سازمانی به شکل و با مسئولیت کنونی پیشنهاد ۱۹۷۳ دولت هلند را که پس از بحث و بررسی بسیار به نتیجه رسید مؤثر دانسته‌اند.[۵۳]

ویژگی‌های این سازمان در پیشنهادهای اولیه خلع‌سلاح شیمیایی و به منظور نظارت دائمی بر انجام تعهدات ملی و بین‌المللی و ارزیابی تبعیت اعضا و همچنین تداوم مشورت و اتخاذ تدابیر لازم و نوین درباره خلع‌سلاح عمومی شیمیایی نیز مورد توجه قرار گرفته بود. کشورهای عضو توافق نمودند که سازمانی دائمی را با مقر لاهه ایجاد نمایند که تمامی کشورهای عضو کنوانسیون نیز در آن سازمان عضو خواهند بود. بنیاد این سازمان و شرح تشکیلات و وظایف آن در ماده ۸ کنوانسیون ارائه شده است. کنفرانس دولت‌های عضو، بالاترین رده تصمیم‌گیری در سازمان است که اجلاس‌های سالانه و جلسات ویژه‌ای نیز دارد که در آن تصمیم‌گیری می‌نمایند. هر کشور دارای یک حق رأی است.

سازمان دارای یک شورای اجرایی است که از ۴۱ دولت عضو تشکیل شده است و برمبنای تقسیم جغرافیایی و به شکل دوره‌ای هر دو سال یک بار انتخاب شده و بر فعالیت‌های سازمان نظارت دارد و در برابر کنفرانس عمومی کشورهای عضو مسئول است. شورا دبیرخانه را در انجام امور هدایت می‌نماید و توصیه‌های لازم را به کنفرانس ارائه می‌دهد.

امور اجرایی سازمان توسط دبیرخانه‌ای انجام می‌شود که ریاست آن انتخابی و برعهده مدیرکل است. در واقع می‌توان گفت مهم‌ترین بخش این تشکیلات اداره بازرسی

است که امور مربوط به تحقیق، کنترل و نظارت بر فعالیت‌های شیمیایی را مطابق با آخرین پیشرفت‌های علمی و تکنولوژیک انجام می‌دهد. بودجه هزینه‌های سازمان به مانند دیگر ارگان‌های بین‌المللی توسط اعضا تأمین خواهد شد.

یکی از عناصر مهم در ساختار سازمان این است که به‌عنوان یک مرجع اعتمادساز میان دولت‌های عضو عمل می‌کند. عامل ارزشمند دیگر اطمینان‌دادن به کشورهاست در مورد این که می‌توانند برای رسیدگی به اتهام وارده از سوی یک کشور به کشور دیگر در مورد دارابودن سلاح‌های شیمیایی درخواست بازرسی بنمایند.[1] این بازرسی‌ها یکی از ابزارهای موجود قدرتمند در پیمان‌های خلع‌سلاح است. در صورت درخواست یک دولت عضو کنوانسیون از سازمان در مورد بازرسی از تأسیسات و کارخانجات مربوط به صنایع شیمیایی در قلمرو هر دولت عضو دیگر به این تقاضا در مدت ۱۲ ساعت رسیدگی خواهد شد.

باوجودی که تاکنون از این حق استفاده نشده است، اما سازمان بازرسانی را آماده ساخته و در اختیار دارد که به وظیفه خود عمل نمایند. دامنه مکانیسم این نوع بازرسی آن‌گونه که کنوانسیون تعریف کرده است، ممتاز و بی‌مانند است.(۵۴)

ارزیابی

گرچه شایسته و مرسوم نیست که ابتکار و اعتبار تدوین و اجرای یک قانون را به مجرمان نسبت داد، اما بدون شک شتاب‌گرفتن تدوین کنوانسیون مورد بررسی ما، تحت تأثیر استفاده عراق از سلاح‌های شیمیایی نیز قرار گرفته و در ایجاد تفاهم بین‌المللی نسبت به نگرانی از تکرار فجایعی که در دهه ۱۹۸۰ رخ داد نقش داشته است. همچنان که تصویر سربازان ملبس به ماسک در جنگ اول جهانی، به تدوین پروتکل ۱۹۲۵ انجامید، صحنه‌های رنج‌آور کشتار کردهای ساکن سردشت و حلبچه توسط سلاح‌های شیمیایی عراق در جنگ هشت ساله عراق علیه ایران، تلاش برای ممنوعیت کاربرد این ادوات را بیشتر کرد. جنگ اول خلیج فارس نیز خطرات ناشی از وجود سلاح‌های کشتارجمعی در دست رژیم‌های بدون مسئولیت را برجسته‌تر ساخت و نیاز به نتیجه‌گیری از مذاکرات درازمدت و تدوین سازوکاری برای ممنوعیت کاربرد این مهمات را به دولت‌ها گوشزد کرد. سرانجام، تلاش مجدانه بین‌المللی برای رسیدن به اهداف کنوانسیون به بار نشست و سندی مهم را به همراه پیوست‌های مفصل آن به تعهدات بین‌المللی دولت‌ها افزود.

1. Challenge Inspection

کنوانسیون از چند ویژگی تحسین‌برانگیز به مانند جهان‌شمولی، انهدام زرادخانه‌های شیمیایی و راستی‌آزمایی برخوردار است. جهان‌شمولی این تعهدات مهم‌ترین بخش زیربنایی خلع و عدم‌گسترش تسلیحات است. انهدام زرادخانه نیز تنها به معنی از میان‌بردن مادی آن‌ها نیست بلکه به معنای خارج‌ساختن این ادوات از دکترین دفاعی و نظامی کشورها و کنار گذاشتن دانش و تجارب کاربرد آن‌ها و پیش‌گیری از مسلح‌شدن به این جنگ‌افزارها در آینده است. ایجاد سازوکاری برای راستی‌آزمایی از طریق تعریف و تدوین مقررات عمومی بازرسی و تأیید، میراث ارزشمندی است که از سازوکار داوطلبانه بازرسی سازمان انرژی اتمی در مورد فعالیت‌های چرخه سوخت اتمی در پیمان عدم‌گسترش به سلاح‌های شیمیایی رسیده است.

شاید تا زمانی که تمامی کشورها به عضویت کنوانسیون در آمده و تعهداتش را بپذیرند، بیان این نکته که انعقاد کنوانسیون تا چه میزان می‌تواند امنیت ملت‌ها را در قبال این ابزارها افزایش دهد، مشکل باشد. اما گستردگی بحث جهانی‌کردن تعهد نسبت به این سند در جریان مذاکراتی بسیار پیچیده و زمان بر و نیاز به دستیابی به یک توافق همه‌جانبه به‌عنوان تنها راه‌حل تأمین امنیت و در نهایت پذیرش یک موافقت‌نامه مناسب و مؤثر و همچنین تأمین ساختاری برای تشویق به مشارکت در آن که نظر تمامی اعضا را بازتاب می‌دهد، یکی از برجستگی‌های این سند بین‌المللی است. با وجود اقبال عمومی نسبت به این کنوانسیون، تعدادی اندک اما نگران‌کننده از کشورها به مانند؛ آنگولا، جمهوری دموکراتیک خلق کره، مصر، سومالی و جمهوری عربی سوریه تا سپتامبر ۲۰۱۰ به این سند نپیوسته‌اند. مسئله بسیار مهم دیگر مدت زمانی مناسب برای انهدام زرادخانه‌های شیمیایی بود که در این مقاوله‌نامه ۱۰ سال تعیین شده است.

یادداشت‌ها

1. Bailey, Sydney D. (1972), Prohibitions and Restraints in War. UK: Oxford University Press, P. 122.
2. Detter, Ingrid (2000), The Law of War. UK: Cambridge University Press.. P.251.
3. Fyodrov, Yuri (1987), The Silent Death, Moscow Progress Publishers, P.10.
4. Detter , Op. Cit., P. 252.

۵. نگاه کنید به: روسو، شارل (۱۳۶۹)، حقوق مخاصمات مسلحانه، ترجمه: سیدعلی هنجنی، جلد اول، تهران: دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی، صص. ۷-۱۳۲.

6. AO (The Story of the Chèmical Weapons Ban). pp 6-7, www.actueleonderwerpen.nl

۷. علائی، حسین و بابک خواجه کاوسی (۱۳۷۱)، صنایع شیمیایی، تسلیحات و خلع‌سلاح شیمیایی. تهران: موسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه و

http://whyfiles.org/025chem_weap/3.html

8. http://www.opcw.org/29april/why-we-remember.html
9.Fyodorov, Op. Cit,. p.12.
10. Ibid. p.14.

۱۱. علائی، پیشین. ص۴۶.

12. Encyclopedia of Public International Law, Vol. 3, North-Holland Publishing Company (Amsterdam 1982), p.84.
13. Bailey , Op. Cit., P.132

۱۴. رندل، جاناتان (۱۳۷۹)، با این رسوایی چه بخشایشی؟! ترجمه: ابراهیم یونسی، تهران: نشرپانید.

15. AO (The Story of the Chemical Weapons Ban) Op. Cit., P.14.
16. Lehman, Ronald F. (1992), Concluding the Chemical Weapons Convention, in CHEMICAL DISARMAMENT and U.S. Security, Brad Roberts, (Ed.), Oxford: Westview Press, P.1.
17. Detter, Op. Cit., P. 251.
18. www.actueleonderwerpen.nl
19. http://www.opcw.org/29april/why-we-remember.html
20. http://www.opcw.org/29april/why-we-remember.htm
21. Bailey, Op. Cit., pp. 123-4.
22. Schindler, Dietrich, Jiri Toman (1988), The Law of Armed Conflicts, Geneva: Henry Dunant Institute, p.29.
23. Ibid.p.105.
24. Bailey, Op. Cit., p. 125.
25. www.actueleonderwerpen.nl

۲۶. روسو، پیشین، ص ۱۳۳ و Schindler,Op. Cit., P. 105 و Bailey, Op. Cit., P. 125

۲۷. ظریف، محمدجواد و سیدمحمدکاظم سجادپور (۱۳۸۷)، دیپلماسی چندجانبه. جلد دوم، تهران: مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، ص. ۵۷۳.

28. www.actueleonderwerpen.nl

29. Detter, Op. Cit., pp. 253 -4.

30. Encyclopedia, Op. Cit., p.84 .

۳۱. برای نمونه می‌توان به ماده ۱۳۵پیمان Saint Germain ،۸۲ پیمان Neuilly ، ۱۱۹ Trianon، و ۱۷۶ Sevres اشاره کرد.

32. Detter, Op. Cit., P.254 .

۳۳. روسو، پیشین، ص. ۱۳۳ و Encyclopedia , Op. Cit.

34. ---The Law of War and Dubious Weapons. SIPRI, Almqvist&Wiksell International. (Sweden 1976) p.55.

35 Bailey, Op. Cit., P. 126.

36. Encyclopedia, Op. Cit.

37. Krause, Joachim, the Changing International System and Chemical Disarmament. in CHEMICAL DISARMAMENT and U.S. Security. Op.Cit., p.22.

38. http://www.opcw.org/29april/why-we- remember.htm.

39. Detter, Op. Cit., p.257.

۴۰. بلوجی، حیدرعلی (۱۳۸۶)، سازمان منع سلاح‌های شیمیایی، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ص ۴-۲۳.

41. Lehman, Op. Cit., P.2.

۴۲. روز پیش از این نیز در ۱۹ دسامبر، مجمع عمومی قطعنامه دیگری به شماره ۲۴۴۴ را در حمایت از قطعنامه مصوب بیستمین کنفرانس بین‌المللی صلیب‌سرخ در وین (۱۹۶۵) در مورد حمایت از مردم غیرنظامی در برابر سلاح‌های خطرناک و فاقد قدرت تشخیص در هدف‌گیری افراد، صادر کرده و از دولت‌ها خواسته بود که به پروتکل ۱۹۲۵ پیوسته و مفاد آن را در مورد عدم استفاده از سلاح‌های خفه‌کننده و سمی و سایر گازهای همانند مراعات نمایند. نگاه کنید به Schindler 259-60. مجمع عمومی حداقل یک بار دیگر نیز در قطعنامه شماره ۳۳۱۸ مصوب ۱۴ دسامبر ۱۹۷۴، در مورد حمایت از زنان و کودکان در شرایط وخیم و جنگ‌های مسلحانه، استفاده از سلاح‌های شیمیایی و باکتریولوژیک را در جنگ نقض شدید پروتکل ۱۹۲۵، کنوانسیون‌های ۱۹۴۹ ژنو و اصول حقوق بشردوستانه بین‌المللی دانسته و دولت‌ها را به مراعات آن‌ها ملزم نموده بود (۲۶۹-۷۰).

۴۳. نگاه کنید به: مدنی، سیدجلال‌الدین (۱۳۵۲)، خلع‌سلاح و سازمان ملل متحد، تهران: چاپ خواندنی‌ها، صص ۲۰۴-۱۹۷. Schindler, Op. Cit. pp. 133-4.

44. http://www.opcw.org/29april/why-we-remember.html
45. AO(the Story of the Chemical weapons Ban) Ibid. P13.
46. Bothe, Michael (1998), the New Chemical Weapons Convention-Implementation and Prospects, The Hague: . kluwer law international, p.2.

۴۷. برای آگاهی بیشتر نسبت به فرایند مذاکرات و تدوین کنوانسیون نگاه کنید به: علائی، پیشین، فصل سوم،

Robinson , Julian Perry (1985), Chemical Warfare Arms Control: a Framework for Considering Policy Alternatives. London: SIPRI,
Robinson, Julian Perry, the Negotiation on the Chemical Weapon Convention: a historical overview. in Bothe, Ibid. pp.24-8.
Nicholas A. Sims (1987), International Organization for Chemical Disarmament, London: SIPRI.

۴۸. ظریف و سجادپور، پیشین .ص. ۵۹۱.

49. Detter, Op. Cit., P. 264. http://www.opcw.org/html/glance/timeline.html
50. Neto, Danilo Marcondes, the OPCW after 10 Years: The Role of the OPCW in Promoting Non-Proliferation and Arms Control of Chemical Weapons. Institute of International Relations, Pontifical Catholic University, Rio de Janeiro. Brazil. P.2.
51. -------- Organization for the Prohibition of Chemical Weapons. OPCW, (Hague 2005).
52. AO, Op. Cit., P.14.
53. Nicholas A. Sims, Op. Cit.
54. Neto, Op. Cit., P.17-8.

بحران مالی جهانی و رویکردها در مواجهه با آثار آن بررسی نقش رژیم‌های مالی بین‌المللی

فریبرز ارغوانی پیرسلامی[۱]

چکیده: شکل‌گیری و عملکرد سریع فرایندهای سیستمی نظیر جهانی‌شدن از دهه ۱۹۹۰ به بعد و همراه با آن تشدید وابستگی متقابل میان حوزه‌های پولی و مالی در چارچوب نظام دولت ـ ملت‌ها باعث شده است تا هرگونه تحول اعم از مثبت یا منفی در چارچوبه ملی باقی نمانده و آثار آن سایر جوامع و حوزه‌ها را نیز در بر گیرد. در همین راستا تشدید بحران اقتصادی در ایالات متحده که از بخش مسکن آغاز شد و نقش غیرقابل‌انکار ایالات متحده در سیستم اقتصاد بین‌المللی، نظام مالی بین‌المللی را به شدت متأثر نمود. در تلاش برای پاسخ‌گویی به بحرانی که دامنه آن فراتر از اقتصاد سرمایه‌داری تقریباً دامان تمامی نظام اقتصادی بین‌المللی را گرفته بود جامعه بین‌المللی تلاش نمود تا با همراه نمودن دو فرایند حمایت‌گرایی در سطح ملی با نماد بسته‌های نجات مالی و نیز تحرک بخشیدن به نقش رژیم‌های مالی بین‌المللی آثار این بحران را کاهش و از تداوم آن جلوگیری نماید. به همین جهت به دلیل حافظه تاریخی منفی از بحران‌های پیشین نقش نهادها این بار فراتر از گذشته مورد توجه قرار گرفت و همکاری‌های بین‌المللی در قالب G20، صندوق بین‌المللی پول و از همه مهم‌تر احیای نقش اقتصادی سازمان ملل متحد خود را نمود بخشید. اگرچه رویکردها در رژیم‌های مالی بین‌المللی به جهت تداوم ساختار قدرت پیشین تغییر جدی نیافت اما توجه به این نهادها هر چند به صورت نشستی برای همکاری جهانی، واجد اهمیت است.

واژگان کلیدی: بحران مالی، رژیم‌های مالی بین‌المللی، گروه ۲۰، صندوق بین‌المللی پول، سازمان ملل متحد.

---

۱. آقای فریبرز ارغوانی پیرسلامی، کارشناس ارشد روابط بین‌الملل، دانشگاه تهران

f. arghavani84@yahoo. com

سرآغاز

تشدید فرایندهای جهانی‌شدن و تکوین نظام مبتنی بر وابستگی متقابل به‌ویژه در حوزه اقتصاد، از آغازسده جدید باعث شده است تا روندهای درونی هر یک از جوامع صرفاً در مرزهای داخلی محدود نگشته و بازتاب‌هایی از آن در محیط بین‌المللی رخ بنمایاند.

در همین راستا، آغاز بحران اقتصادی در ایالات متحده به‌طور جدی از سال ۲۰۰۷ میلادی باعث شد تا هم در نتیجه فرایند فوق‌الذکر و هم به دلیل نقش غیرقابل‌انکار ایالات متحده در اقتصاد جهانی خیلی زود شراره‌های این بحران دامان سایر جوامع را نیز در بر گیرد و بازتاب‌های آن خود را در اشکال گوناگون رکود اقتصادی، فقر، تنزل مبادلات، کاهش سرمایه‌گذاری‌ها و ازهم‌گسیختگی مؤسسات صنعتی و بانکی نشان دهد. از این‌رو واهمه از تداوم این بحران و فراگیری آن در سطح جهانی که می‌توانست ساختار اقتصاد جهانی را دچار فروپاشی نماید باعث گشت تا نوعی اتفاق‌نظر برای مقابله با آن شکل گیرد. با این حال به نظر می‌رسد شکل‌گیری این اجماع برای مقابله با بحران دارای یک ریشه تاریخی نیز می‌باشد و آن رکود بزرگ ۱۹۲۹ است. رکودی که علاوه بر آثار مخرب درونی، در نتیجه اتخاذ سیاست‌های حمایت‌گرانه کشورهای سرمایه‌داری آثار آن علاوه بر حوزه اقتصاد، سایر حوزه‌های حیات انسانی را نیز تحت‌الشعاع قرار داد که جنگ جهانی دوم مثال گویای آن است. به همین جهت از آغاز سال ۲۰۰۸ میلادی و همگام با شدت‌یافتن دامنه بحران، دو مسأله به‌طور همزمان و در یک راستا مورد توجه محافل سیاست‌گذاری و علمی دنیا قرار گرفت؛ اول آن که زمینه‌های بسط بحران و گسترش دامنه آن کدامند و دیگر آن که با شناخت این زمینه‌ها، رویکردها برای مواجهه با آن چگونه قابل تنظیم است. باتوجه به این دغدغه‌های جامعه جهانی، ماحصل گفتگو و تلاش‌های پیگیرانه کشورها به‌ویژه جوامع صنعتی در مسیری هدایت شد که آن‌ها را ناگزیر از توجه به دو سطح داخلی و بین‌المللی در شناخت ریشه‌ها و مبارزه با بحران نمود.

باوجود عدم اجماع‌نظر در مورد دلایل آغاز بحران، بیانیه نهایی اجلاس G20 در ۱۵ نوامبر ۲۰۰۸ (G20 Declaration 2008 quoted in Dubey 2009) به عوامل چندی که باعث تداوم ساختاری بحران شد اشاره می‌نمود:

۱. معیارهای ضعیف برای خرید سهام شرکت‌ها،

۲. رویه‌های مدیریتی با ریسک نامشخص،

۳. اصلاحات ساختاری ناکارآمد و در عین‌حال ناکافی،

۴. عدم توازن مالی جهانی،

۵. سیاست های کلان اقتصادی غیرمؤثر و بی‌ثبات،
۶. ناکار آمدی سیستمی تنظیمی.

عوامل فوق که به نوعی نشان‌دهنده مشکلات ساختاری در اقتصاد جهانی است تأییدکننده مسائل و معضلات اقتصادی در دو سطح ملی و بین‌المللی بود. از این‌رو توجه به هر یک از این عوامل (ملی و بین‌المللی) بدون توجه به ساز وکارهای پاسخ به دیگری می‌توانست به تشدید و تعمیق دامنه بحران منجر گردد.

با عنایت به همین موضوع، تلاش‌های جامعه بین‌المللی برای دفع آثار سوء این بحران و ممانعت از تداوم آن بر هر دو مسیر قرار گرفت که دراین میان نقش سازوکارهای ساختاری و نهادی بین‌المللی به جهت عدم ایفای نقش توسط آن‌ها در بحران‌های پیشین رویکرد نوینی بود که در این بحران الزاماً باید. مورد توجه قرار می‌گرفت.

باتوجه به این محورها، نوشتار حاضر با اتکا به دو پرسش در گستره زمانی ۲۰۰۹-۲۰۰۷ سامان می‌یابد؛

۱. پاسخ‌های جامعه جهانی در مواجهه با آثار سوء بحران اقتصادی در این گستره زمانی کدامند؟

۲. بحران اقتصادی جهانی چه تأثیری بر دامنه فعالیت نهادهای بین‌المللی داشته است؟ در پاسخ به این سؤالات دو فرضیه مورد آزمون قرار می‌گیرد:

اول آن که «سازوکارهای دولتی تحت عناوینی نظیر بسته‌های نجات از یک سو و تلاش برای بسط همکاری بین‌المللی از طریق مکانیزم‌های نهادی مهم‌ترین پاسخ‌های جامعه جهانی در مواجهه با آثار سوء بحران اقتصادی بوده است».

دیگر آن که «رخداد بحران در اقتصاد جهانی و در نتیجه لزوم تقویت همکاری‌های بین‌المللی برای پرهیز از آثار سوء حمایت‌گرایی دولت‌ها باعث افزایش تحرک نهادهای بین‌المللی و برجسته‌تر شدن ضرورت توجه به کار ویژه سازمان ملل شده است». با هدف تأیید یا رد فرضیه‌ها، این مقاله در دو بخش ضمن توجه به ریشه‌ها و آثار سوء بحران اقتصاد جهانی و ضرورت پاسخ‌گویی بدان، رویکردهای عملی برای مواجهه با این بحران را مورد واکاوی و بررسی قرار می‌دهد.

۱. بحران مالی جهانی: ریشه‌ها و پیامدها

از آغاز سال ۲۰۰۷ میلادی و بروز تدریجی نشانه‌های عملکرد ناموزون اقتصاد سرمایه‌داری با پیشگامی ایالات متحده تا پایان سال ۲۰۰۹ میلادی روندهایی در اقتصاد

جهانی به منصه ظهور رسید که به اعتقاد بسیاری از کارشناسان مسائل اقتصاد سیاسی بین‌الملل در دوران بعد از رکود بزرگ[1] در آغاز دهه ۱۹۳۰ تاکنون بی‌سابقه بوده است. تشدید این روند که در زبان شاخص‌های اقتصادی از آن به‌عنوان یک بحران نام برده می‌شود بسیاری از حوزه‌های مسائل بین‌المللی را تحت‌تأثیر خود قرار داد، به گونه‌ای که کمتر جامعه یا کشوری می‌توانست با قطعیت از عدم تأثیرپذیری از این رویداد صحبت به میان آورد. نرخ‌های صادرات ـ واردات، میزان سرمایه‌گذاری‌های خارجی، نرخ اشتغال، حوزه‌های پولی و مالی و سایر معیارهایی که در بررسی پویایی یا عدم کارایی یک اقتصاد به کار بسته می‌شود از این جریان به شدت متأثر شدند.

با شکل‌گیری حباب‌های[2] به اصطلاح «دات- کام» یا IT در فاصله سال‌های ۲۰۰۱ ـ ۱۹۹۵ در ایالات متحده که نتیجه مستقیم رشد سریع و غیرعادی ارزش سهام شرکت‌هایی بود که در بخش اینترنت فعالیت می‌کردند، نشانه‌های اولیه بحران از آغاز سده جدید در ساختار اقتصادی ایالات متحده خود را نمایاند و آن زمانی بود که در همراهی با افزایش نرخ بهره توسط فدرال رزرو آمریکا در اواخر سال ۱۹۹۹ و رسیدن شاخص وزنی ـ تکنولوژی نزدک[3] به اوج خود این حباب ترکید و در نتیجه کاهش ارزش سهام شرکت‌های اینترنتی تا اکتبر ۲۰۰۲ و واردشدن خسارتی ۵ تریلیون دلاری به این مؤسسات اینترنتی، ایالات متحده با کاهش چشمگیر رشد اقتصادی مواجه شد (علمی، ۱۳۸۸). همراه شدن این پدیده با حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ و تضعیف بازارهای مالی آمریکا باعث شد تا فدرال رزرو با اتخاذ سیاست انبساطی پولی به دنبال

---

1. Great Depression

۲. واژه حبابی‌شدن قیمت‌ها در اقتصاد زمانی به کار می‌رود که قیمت‌ها روند طبیعی را طی نکرده و تحت‌تأثیر معاملات سودگرایانه به رشد غیرعادی ادامه دهند و ترکیدن حباب به عنوان پدیده‌ای غیرقابل‌اجتناب به سقوط قیمت‌های بزرگ‌نمایی شده منجر می‌شود.

۳. Technology-Weighted Nasdaq Index، این شاخص پس از شاخص «داو جونز» مهم‌ترین شاخص سهام دنیا به شمار می‌رود. این شاخص که در سال ۱۹۷۱ توسط اتحادیه ملی کارگران سهام در آمریکا برنامه‌ریزی شد در حال‌حاضر تقریباً سهام ۳۲۰۰ شرکت فعال در بخش‌های غیرمالی را که هر روز حداقل ۲۰۰/۰۰۰ سهم از آنها معامله می‌شود در بر می‌گیرد. در نتیجه بحران مالی این شاخص که سهام اکثریت شرکت‌های فعال در بخش فناوری را در بر می‌گیرد در روز ششم فوریه ۲۰۰۹ عدد ۱۵٤٦ را نشان داد که این رقم در مقایسه با مارس ۲۰۰۰ با عدد ۵۱۳۲، ۷۰ درصد سقوط کرده بود.

ترمیم این وضعیت بر آید. ۲۷ بار کاهش نرخ بهره[1] در بازه زمانی ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۳ و رسیدن این نرخ از ۶/۵ به ۱ درصد (ایزدی، ۱۳۸۷ :۷ - ۶) که با هدف تحرک بخشیدن به بازارهای مالی از طریق تزریق پول به اقتصاد جامعه صورت پذیرفته بود، انگیزه دریافت پول برای خرید مسکن و سایر کالاها را به شدت افزایش داد. این تحرک اقتصادی به‌ویژه در بخش مسکن منجر به رونق سرمایه‌گذاری و افزایش تقاضا در این بخش شد، به طوری که رشد قیمت مسکن توانست به راحتی اثرات ناشی از کاهش ارزش بازار سهام شرکت‌های اینترنتی را جبران کند.

همزمان با همین روند (کاهش نرخ بهره توسط فدرال رزرو)، بانک‌های آمریکایی جهت اعطای وام دو مسیر را در پیش گرفتند ؛ اول آن که در ازای پرداخت وام با در نظرگرفتن معیارهایی[2] برای بررسی توان بازپرداخت توسط گیرنده وام، اسناد ملکی مورد معامله را به‌عنوان وثیقه گرفتند و دیگر آن که در جهت تأمین منابع مالی پرداخت وام‌ها، اوراق رهنی مسکن را در بازار اوراق قرضه ارائه نمودند. کاهش نرخ بهره توسط فدرال رزرو و از میان‌رفتن محدودیت بانک‌ها در تأمین منابع مالی جهت اعطای وام باعث شد تا با افزایش بیش از حد ساخت‌وساز مسکن، عرضه بر تقاضا پیشی گیرد (ایزدی، ۱۳۸۷ : ۲۰). در نتیجه با کاهش قیمت مسکن و عدم توانایی شهروندان در بازپرداخت وام‌ها، بسیاری از املاک مصادره شده و درخلال سال ۲۰۰۷ بالغ بر ۱/۳ میلیون واحد آپارتمانی به حراج گذاشته شد. با آغاز این حراج‌ها عرضه بیش از پیش بر تقاضا فزونی گرفت و در نتیجه ارتباط بخش مسکن با پنج هزار رشته فعالیت دیگر، اقتصاد آمریکا با بحرانی عظیم مواجه شد (مصلی‌نژاد، ۱۳۸۸) به طوری که معلق ماندن ۱۲ میلیون وام رهنی، ۱۲ هزار میلیارد دلار بدهی داخلی، هزار میلیارد دلار کسری بودجه، نرخ نزدیک به دو رقمی بدهکاری و ورشکستگی بسیاری از صنایع ازجمله اتومبیل‌سازی و نظام بانکی (قدیری اصلی، ۱۳۸۷ :۷۲) ارمغان این تحول عمده بود.

با فراگیرشدن دامنه این بحران در ایالات متحده، به جهت پیوندهای مکانیزم بازار در اقتصاد سرمایه‌داری خیلی زود سایر کشورها نیز از این روند متأثر شدند. کاهش رشد ۴/۵ درصدی در انگلستان، ۶/۲ درصدی در آلمان، ۲/۵ درصدی در آمریکا و

---

۱. مهم‌ترین اهداف فدرال رزرو از تغییر نرخ بهره عبارتند از: ۱. مقابله با رکود یا تورم، ۲. جلب سرمایه‌های خارجی، ۳. جلوگیری از تبدیل دارایی‌های دلاری به سایر ارزها، ٤. تقویت بازار سهام، ٥. تحرک بخش‌های کلیدی اقتصادی ازجمله بخش ساختمان (علمی، ۱۳۸۸: ٤۲).

۲. مهم‌ترین این معیارها عبارتند از: سطح درآمد، میزان پیش‌پرداخت برای وام، سابقه اعتباری فرد یا شرکت و وضعیت استخدامی (فرهانیان، ۱۳۸۷: ۹).

مجموعاً ۳/۵ درصدی در کشورهای صنعتی (صندوق بین‌المللی پول ۲۰۰۹ به نقل از موحدین، بی تا : ۲۹) درسال ۲۰۰۹ نشانه‌هایی از فراگیرشدن این بحران در سطح جهانی بود. بنا بر آمار رسمی انتشاریافته توسط سازمان بین‌المللی کار (ILO)، در نتیجه بحران اقتصادی جهانی از سال ۲۰۰۸ تا اواخر سال ۲۰۱۰ پنجاه میلیون نفر بیکار شدند. سازمان تجارت جهانی (WTO) نیز در گزارشی با اشاره به کاهش ۹ درصدی حجم تجارت جهانی در سال ۲۰۰۹ این حجم تنزل را بعد از جنگ سرد بی سابقه دانسته است (Dubey, 2009 : 454).

باوجود آن که انتظار می‌رفت اثرات این بحران کشورهای درحال‌توسعه نظیر هند و چین که نرخ رشد خیره‌کننده‌ای را تجربه کرده بودند تحت‌تأثیر قرار ندهد، شاخص‌های اقتصاد این کشورها و سایر جوامع درحال‌توسعه نیز به شدت با تنزل مواجه شد. کاهش شدید صادرات، محدودشدن سرمایه‌های خارجی نظیر کاهش کمک‌های توسعه‌ای، سرمایه بخش خصوصی، کاهش تشدید حواله‌جات توسط شهروندان خارج از کشور و بازگشت مهاجرین به سرزمین خود از مهم‌ترین این اثرات بوده است. در همین راستا، رئیس سازمان تجارت جهانی اذعان داشت که «در اثر بحران مالی جهانی، حجم و ارزش تجارت جهانی کاهش یافته و موجب شده تا کشورهای درحال‌توسعه که اغلب تأمین‌کننده کالاهای مصرفی و اولیه کشورهای صنعتی هستند با کاهش درآمد مواجه شوند» (موحدین، همان : ۳۱).

همچنین بر طبق آمار مؤسسه مالی بین‌المللی[1] حرکت سرمایه بخش خصوصی به سوی اقتصادهای در حال رشد از ۴۶۷ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۸ به ۱۶۵ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۹ کاهش یافت. در همین زمان در آمریکای لاتین جریان حرکت سرمایه از ۳۱۵ میلیارد دلار به ۶۵ میلیارد دلار تنزل یافت. با تنزل نرخ رشد اقتصادی جوامع در حال توسعه از ۸/۳ درصد درسال ۲۰۰۷ به ۱/۶ درصد در سال ۲۰۰۹ بسیاری از شهروندان این کشورها یا در زیر خط فقر قرار گرفته و یا با وخامت اوضاع نسبت به پیش از بحران مواجه شدند، به‌گونه‌ای که براساس آمار تهیه‌شده توسط کارگزارهای تخصصی سازمان ملل انتظار بر آن بوده است تا نسبت به دوره پیش از بحران مالی جهانی، ۷۳ تا ۱۰۰ میلیون نفر در ذیل خط فقر قرار گیرند (Dubey, 2009: 455).

مجموعه این آثار سوء بحران مالی جهانی و نیز واهمه از روند رو به پیش آن باعث شد تا بسیاری از صاحب‌نظران حوزه اقتصاد و نیز سیاست‌مداران ضمن تلاش برای تعیین ریشه‌ها و عوامل بروز بحران، به دنبال کاربست روش‌ها و سازوکارهایی باشند تا

1. Institute of International Finance (IIF)

مانع از فروپاشی نظام اقتصادی بین‌المللی گردد. با این حال تجربه بحران‌های اخیر به‌ویژه رکود بزرگ ۱۹۲۹ که منجر به اتخاذ سیاست‌های حمایت‌گرایانه و تنظیم قواعد ملی برای مواجهه با آثار بحران شده بود باعث شد تا روندهای اتخاذ تصمیمات در مسیری قرار گیرد که ضمن پرهیز ازحرکات یک‌جانبه‌گرایانه، بحران مالی جهانی با پاسخی جهانی و نهادمند مواجه گردد. به همین جهت سیاست و راهبردهای کلان مقابله با بحران اقتصادی تا حد بسیاری با پیچیدگی فزون‌تر نسبت به گذشته تدوین و پیشنهاد شد که از این رو متفاوت از پیش می گشت.

۲. رویکردها در مواجهه با آثار بحران مالی جهانی (۲۰۰۹ - ۲۰۰۷)

آثار نامیمون سیاست‌های حمایت‌گرایانه و حرکت به سمت ایجاد بلوک‌های تجاری (لارسون واسکیدمور، ۷۷ :۱۳۸۷) به عنوان راهکارهای اقتصادی کشورهای سرمایه‌داری در مواجهه با بحران اقتصادی ۱۹۲۹ یا رکود بزرگ و در نتیجه تضعیف همکاری بین‌المللی در زمینه تجارت آزاد به عنوان یک حافظه تاریخی باعث شد تا با آغاز روندهای تصمیم‌گیری برای مواجهه با بحران اقتصادی اخیر از سال ۲۰۰۷ به بعد، رویکردها فارغ از گزینش مسیرهای یک‌جانبه عمدتاً به همکاری‌های بین‌المللی در قالب ساختارهای از پیش موجود منتهی گردد. در همین راستا شاهدیم که سیاست‌های اقتصادی برای مقابله با بحران همزمان دو مسیر را طی می‌نمود:

الف) سیاست‌های حمایت‌گرایانه دولت از صنایع و مؤسسات داخلی با بهره‌گیری از بسته‌های نجات مالی،

ب) توجه به کارکرد نهادهای بین‌المللی.

علاوه بر این، جامعه جهانی در آغاز سده جدید نسبت به بحران‌های پیش از آن، آمادگی بیشتری برای مواجهه داشت که این امر تا حد بسیاری به حجم بالای ذخایر ارزی برخی از کشورها، وجود پوشش گسترده‌ای از سیاست‌های پولی و مالی و در ادامه وجود نهادهای بین‌المللی مختلف که آماده عملیاتی‌نمودن سیاست‌های کلان را داشتند باز می‌گشت (Dubey, 2009: 455).

۲-۱. سیاست‌های حمایت‌گرایانه دولت‌ها

با آغاز بحران مالی از سال ۲۰۰۷ بسیاری از مؤسسات و کارگزاری‌های مختلف در بخش‌های گوناگون نظیر بخش بانکی و یا صنعتی دچار ورشکستگی یا ضعف کلی شدند. تداوم این روند بی‌شک نمی‌توانست برای اقتصاد سرمایه‌داری که به شبکه‌های

عظیم ارتباطی مؤسسات وابسته است دورنمای مناسبی را ترسیم نماید. از این‌رو در قالب نخستین حرکت‌های مؤثر، دولت‌ها برای مواجهه با آثار سوء بحران، بسته‌های نجات[1] با حجم و تنوع بی‌سابقه‌ای تنظیم و در فرایندهای زمانی کوتاه‌مدت به سیستم اقتصادی کشورها تزریق شد.

در ایالات متحده آمریکا فدرال رزرو در اولین اقدام خود ضمن ایجاد ضمانت فعالیت بسیاری از شرکت‌های بزرگ مالی که نمونه آن AIG[2] بود در نوامبر ۲۰۰۸ برنامه گسترده‌ای را با حجم ۷۰۰ میلیارد دلار برای خرید بدهی‌های رهنی (بدهی‌هایی که در بخش مسکن، بانک‌ها با گرفتن وثیقه ملک مورد معامله وام‌هایی را به مردم داده و اسنادی را برای تأمین منابع مالی در قالب اوراق قرضه منتشر نموده بودند) به منظور بازگرداندن وثیقه تقاضاکنندگان وام‌ها و احیای بازار مسکن ایالات متحده تدارک دید (علمی، ۱۳۸۸ :۸۵-۸۳). علاوه براین، اوباما نیز بعد از تصدی پست ریاست جمهوری اقدام به تدوین بسته نجات ۷۸۷ میلیارد دلاری کرد که بعد از تصویب کنگره در ۱۷ فوریه ۲۰۰۹ به عرصه اجرا رسید. بخش قابل‌توجهی از اعتبارات این بسته صرف باز خرید سهام فروش‌نرفته نهادهای مالی یا دارایی‌هایی شد که قابلیت نقدینگی خود را از دست داده بودند. در این بسته مقرر شد تا فدرال رزرو با کمک بخش خصوصی، صندوق مشترک سرمایه‌گذاری را ایجاد نماید تا از طریق آن تسهیلات اعتباری مناسب در اختیار شرکت‌های کوچک و مصرف‌کنندگان قرار گیرد. این بسته ضمن در نظرگیری ۳۱۰ میلیارد دلار بخشودگی مالیاتی، مبلغ ۴۸ میلیارد دلار را جهت کمک به صنایع خودروسازی آمریکا (فورد، کرایسلر و جنرال موتورز) در نظر گرفت (علمی، ۱۳۸۸ :۸۷ـ ۴۸۳؛ IIF, ۲۰۰۸) که مجموعاً بسته‌های نجات مالی ایالات متحده ظرف دو سال تا پایان سال ۲۰۰۸ کمتر از ۷ تریلیون دلار برای رهایی اقتصاد آمریکا از بحران مالی هزینه نمود. با تداوم بحران، از آغاز سال ۲۰۰۹ بسته نجات دیگری نیز با هزینه‌ای معادل ۷۸۷/۲ میلیارد دلار توسط کنگره به نام قانون احیا و سرمایه‌گذاری مجدد آمریکا[3] به تصویب رسید که مطابق با آن ایجاد سه تا چهار میلیون شغل پیش‌بینی می‌شد (Dubey, 2009 : 456).

علاوه بر ایالات متحده، سایر کشورهای بزرگ اروپایی به‌ویژه آلمان، فرانسه و بریتانیا نیز با مداخله خود تلاش‌های عمده‌ای را جهت جلوگیری از فروپاشی سیستم اقتصادی خود انجام دادند که به عنوان نمونه در سال ۲۰۰۸ بریتانیا بانک‌های بزرگ

---

1. Bail Out and Rescue Packages
2. American International Group
3. American Recovery and Reinvestment Act

خود را که در معرض سقوط کامل بودند ملی اعلام نمود و حرکت‌های مشابهی جهت تزریق بسته‌های پولی به سیستم مالی صوت گرفت. علاوه بر این، مهم‌ترین اقدامات در میان کشورهای درحال‌توسعه برای گریز از آثار سوء هر چه بیشتر بحران در کشورهایی چون چین و هند انجام شد. تزریق حجم زیادی از نقدینگی به سیستم اقتصادی، اعطای معافیت‌های مالیاتی و تصویب قوانین مالی برای تحریک اقتصاد مهم‌ترین سیاست‌های دولت چین بود که در قالب یک بسته ۵۷۰ میلیارد دلاری به زیرساخت‌های روستایی، بخش آب، برق، حمل و نقل، محیط زیست، بهداشت، فناوری و آموزش توجه ویژه‌ای نمود (Chinese Rescue Package, 2008. In Dubey, 2009).

در یک ارزیابی کلی از مجموع سیاست‌های اتخاذشده در قالب بسته‌های نجات و تأثیرات آن در مقابله با آثار بحران تا اواخر سال ۲۰۰۹، شواهد گویای یک روند مثبت اما زمان‌بر است. در همین راستا، با مطالعه موردی نمونه آمریکا، بازار مسکن این کشور که محل آغازین بحران بود با تدابیر صورت‌پذیرفته به سمت ثبات حرکت کرده است. با کاهش ساخت‌وساز مسکن در آمریکا در سال ۲۰۰۹ تقاضای مسکن از عرضه آن پیشی گرفته و تا اوایل سال ۲۰۱۰ نشانه‌هایی از بهبود وضعیت مشاهده شد (موحدین، بی‌تا : ۲۹). در همین حال تولید ناخالص داخلی ایالات متحده از اواخر سال ۲۰۰۹، ۳/۵درصد افزایش یافت و در اقتصاد کشوری چون هندکه رشد اقتصادی در فاصله ۲۰۰۷ـ۸ از ۹ درصد به ۶/۷ درصد رسیده بود در فاصله ۱۰ - ۲۰۰۹ از ۶ درصد به ۶/۵ درصد ارتقا یافت (Dubey, 2009: 457). علی‌رغم این بهبود نسبی، نمی‌توان از بهبود ساختاری وضعیت اقتصادی کشورها و جامعه بین‌المللی سخن به میان آورد چرا که گستره خسارات واردشده به بخش اقتصادی در حدی بوده است که با افزایش نرخ بیکاری در ایالات متحده تا ۱۰/۲ درصد، بنابر پیش‌بینی‌ها بهبود این وضعیت نیازمند یک دهه تلاش اقتصادی است.

۲-۲. بحران مالی جهانی و رژیم‌های بین‌المللی

یکی از ویژگی‌های مهم بحران اقتصادی اخیر به‌ویژه در مقایسه با بحران‌های گذشته اجماع نظر بین‌المللی در مورد ضرورت ایفای نقش سازنده توسط نهادهای بین‌المللی است که می‌توان این توجه را ناشی از دو مسأله دانست:

اول آن که به نظر می‌رسد بعد از تجربه تلخ بحران اقتصادی دهه ۱۹۳۰ و نیز دهه ۱۹۷۰ که با اتخاذ سیاست‌های ملی‌گرایانه و حمایتی دولت‌ها در جهت مقابله با آثار آن همراه شد جامعه بین‌المللی و در رأس آن جهان صنعتی به این نتیجه رسیده

است که مدیریت بحران‌ها به جهت ماهیت ساختاری و تشدید وابستگی متقابل کشورها نیازمند راه‌حل‌های همه‌جانبه است.

دومین مسأله که ضرورت توجه به نقش نهادهای بین‌المللی را ایجاب نموده است به افزایش نقش اقتصادهای درحال توسعه ارتباط می‌یابد. برخلاف بحران اخیر اقتصاد جهانی که عمده دامنه آن کشورهای صنعتی را در بر می‌گرفت، به جهت گام‌نهادن بسیاری از کشورها نظیر چین، هند و آسیای پاسیفیک در مسیر صنعتی‌شدن و در نتیجه احراز شاخص‌های جالب‌توجه اقتصادی و نیز نقش در حال افزایش سایر کشورها، درنظرگیری راهکارها برای حل بحران‌ها بدون لحاظ‌نمودن وزن اقتصاد سایر جوامع غیرممکن است. بنابراین رویکرد به نهادهای چندجانبه نظیر G20 یا سازمان ملل که به‌عنوان کارگزاری‌های فراگیر شناخته می‌شوند ضرورت یافته است. در نهایت، شاید بتوان بحران اقتصادی را با سازوکارهای مداخله‌گرایانه دولت‌ها در داخل به‌طور موقت کنترل نمود اما تداوم آن‌ها که برخاسته از ماهیت ساختاری آن‌هاست نیازمند راه‌حل‌های ساختاری است (Cheung, 2010؛ Yu, 2010).

باتوجه به این محورها، رویکرد کلی به نقش نهادهای بین‌المللی در شرایط بحران اقتصادی (۲۰۰۹ - ۲۰۰۷) نشانگر آنست که با فعالیت‌های گروه ۲۰ (G20) علاوه‌بر افزایش نقش صندوق بین‌المللی پول، شاهد احیای مجدد نقش اقتصادی سازمان ملل نیز می‌باشیم. هر چند که نباید از این مسأله نیز غفلت کرد که با وجود تأکیدات و راه‌حل‌های ارائه‌شده در این نهادها، بخشی از آن‌ها به عرصه عمل نرسیده و همانند گذشته منابع قدرت سیاسی کشورهای صنعتی بر پیکره این نهادها و روند اتخاذ تصمیم‌گیری آنان سایه افکنده است. به همین جهت در بررسی نقش نهادها به‌ویژه G20 که تصمیمات مهم آن بر دامنه فعالیت صندوق بین‌المللی پول (IMF) نیز اثرگذار بوده سعی بر آن شده است تا با هدف نشان‌دادن کارکرد نقش و تصمیمات مدنظر آن‌ها به‌طور جداگانه مورد توجه قرار گیرد.

۱-۲-۲. گروه ۲۰ و راهکارها برای مقابله با بحران

با آغاز نشانه‌های بحران اقتصادی به‌ویژه از سال ۲۰۰۸ شاهد افزایش توجه به نقش G20 هستیم. «گروه ۲۰ به دنبال بحران مالی دهه ۱۹۹۰ که به بحران اقتصادهای نو ظهور[1] مشهور گشت»، بنا به پیشنهاد آلمان و کانادا در سال ۱۹۹۹ با مشارکت هفت کشور صنعتی و روسیه (G8) اتحادیه اروپایی، مکزیک، آرژانتین، برزیل، آفریقای جنوبی،

1. Emerging Economics

ترکیه، عربستان، هند، چین، کره جنوبی، اندونزی و استرالیا آغاز به کار نمود. این نهاد با داشتن بیش از نود درصد تولید ناخالص داخلی دنیا، هشتاد درصد از کل تجارت بین‌الملل و دوسوم جمعیت جهان (روحانی سروستانی، بی‌تا :۵۳ ـ ۵۱) از موقعیت بی‌نظیری برای مدیریت مسائل جهانی به‌ویژه در عرصه اقتصادی بهره‌مند است.

در همین راستا، علت توجه به نقش G20 تحت تأثیر دو عامل عمده بوده است؛ اول آن که G20 فراتر از گروه‌بندی‌های مشابه نظیر G77 یا G8 از شمول کیفی بیشتری بهره‌مند است. به عبارت دیگر، G20 با آمیزه‌ای از کشورهای صنعتی و نیز اقتصادهای در حال رشد از ظرفیت جهان‌شمولی به مراتب بالاتری نسبت به سایر نمونه‌ها برخوردار است و دیگر آنکه این نهاد با وجود اهمیت فزاینده، شکل سازمانی و اداری مشخصی به خود نگرفته و از این جهت با انعطاف‌پذیری بالا، سازوکارهای آن به‌گونه‌ای است که از آن به‌عنوان نشستی در جهت مدیریت سایر نهادها نظیر صندوق بین‌المللی پول در بحران اخیر بهره گرفته شد.

گروه ۲۰ در بحران اخیر تا پایان سال ۲۰۰۹ میلادی با برگزاری سه نشست مهم در ۳ نوامبر ۲۰۰۸ (واشنگتن)، ۲ آوریل ۲۰۰۹ (لندن) و ۲۵ سپتامبر ۲۰۰۹ (پیتزبورگ) در ارتباط با بحران مالی جهانی اصولی را مورد توجه خود قرار داد که برپایه آن‌ها لزوم تعدیل ساختاری و اصلاحات مجاز شمرده می‌شد که این اصول عبارتنداز :

لزوم قانون‌گذاری صحیح سیستم مالی بین‌المللی، تعهد به انجام اصلاحاتی در نهادهای برتن وودز به منظور مطابقت با وزن اقتصاد در حال تغییر جهانی و در نهایت توافقاتی در مورد تجدیدنظر در منابع مالی جهانی (Dubey, 2009: 45). اثرات این اصول را می‌توان هم در اتخاذ رویه‌های خود گروه ۲۰ و نیز تأکید بر تعدیل ساختار صندوق بین‌المللی پول و سایر نهادهای مالی بین‌المللی مشاهده کرد. مهم‌ترین تصمیمات و پیشنهادات گروه ۲۰ عبارتند از :

- پیشنهاد تشکیل برتن وودز جدید:[1] کنفرانس برتن وودز به عنوان نشست شکل‌دهنده اقتصاد جهانی بعد از جنگ دوم جهانی در سال ۱۹۴۴ در نیوهمپشایر آمریکا تشکیل و طی آن در نتیجه فشارهای آمریکا و قدرت عظیم اقتصادی این کشور در آن زمان، علاوه بر درنظرگیری نرخ مبادله ثابت دلار ـ طلا، بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول به‌عنوان نهادهای تنظیم‌کننده اقتصاد جهانی پا گرفتند (روحانی، همان :۴۹). با وجود مقاومت برخی کشورها ازجمله کشورهای اروپایی در برابر سازوکارهای اتخاذشده در این کنفرانس، قدرت اقتصادی و سیاسی ایالات متحده آن‌ها را ناگزیر از

1. New Bretton Woods

توجه به این ترتیبات نمود. اما بعد از بحران‌های دهه ۱۹۷۰ و نیز بحران اخیر که به نوعی نمود عدم‌توانایی ایفای نقش سازنده این نهادها بود برخی از کشورهای مهم اروپایی نظیر انگلستان و ایتالیا با عطف به ضرورت احیای نقش نهادهای بین‌المللی خواستار تجدیدنظر در سازوکارهای سابق شده و از این جهت خواهان تبدیل G20 به کنفرانس برتن وودز دیگر با عنوان برتن وودز جدید شدند (روحانی، همان :۵۱ - ۴۹). با وجود آن که بسیاری از محافل اقتصادی دنیا این پیشنهاد را تلاش اروپا برای تغییر رژیم مالی بین‌المللی تفسیر نمودند و برخی از اقتصاددانان نظیر درزنر[1] و روبینی[2] سعی در تئوریزه‌نمودن آن داشته‌اند این پیشنهاد بنا به دلایلی که در ادامه می‌آید چندان مورد اقبال قرار نگرفته و تنها بر ضرورت انجام اصلاحاتی در صندوق بین‌المللی پول در جهت افزایش نقش مدیریتی آن تأکید شد؛ این دلایل عبارتند از:

اول، گروه ۲۰ معرف تمام اقتصادهای برتر دنیا نیست چنان که براساس گزارش صندوق بین‌المللی پول، ایران و تایوان در میان ۱۹ اقتصاد برتر دنیا هستند اما عضو این گروه نمی‌باشند. دوم، برخی از تحلیل‌گران با اشاره به تعداد اعضای G20 و نیز اشاره به شکست مذاکرات دوحه به عنوان یک مجمع چندجانبه معتقدندکه رژیم‌های چندجانبه، به دلیل تعدد دیدگاه‌ها و نظرات برای نیل به توافق با دشواری مواجه می‌باشند. سومین عامل در این راستا اختلاف‌نظر اقتصادهای بزرگ و صنعتی در مورد تدابیر G20 است. در حالی که آمریکا و چین با تأکید بر ضرورت حفظ حاکمیت ملی[3] با این تغییر مخالفت می‌کنند، کشورهای اروپایی بر تغییر و تحولات تأکید دارند (روحانی، همان :۳ - ۵۲، موحدین، همان). مجموعه این عوامل باعث شد تا پیشنهاد کشورهای اروپایی برای تشکیل برتن وودز جدید تنها به انجام اصلاحاتی در این نهادها محدود شود.

- تقویت سازوکارهای نظارتی: بعد از تشکیل نهادهای برتن وودز در راستای رشد و توسعه اقتصاد جهانی و تنظیم شاخص‌های مدنظر آن، بهره‌گیری از مزایای این نهادها در مورد کشورهای در حال توسعه محدود به افزایش نظارت بین‌المللی بر اقتصاد این کشورها شد. این در حالی بود که کشورهای توسعه‌یافته اقتصاد خود را از نظارت‌های بین‌المللی خارج نمودند و این مسأله زمانی رسمیت یافت که بعد از فروپاشی سیستم ثابت نرخ ارز و پایه طلا که با خروج آمریکا از آن تحقق عینی یافت، صندوق

1. Derzner
2. Robini

۳. برای آگاهی از روند تغییرات قدرت آمریکا در اقتصاد سیاسی بین‌المللی و حرکت از سیاست‌های بازار آزاد و چندجانبه به سوی سیاست‌های حمایت‌گرایانه بنگرید به (پوراحمدی، ۱۳۸٦).

بین‌المللی پول نقش تنظیم‌کنندگی در نرخ های مبادلاتی خود را از دست داد و از آن زمان نقش این نهادها صرفاً به نظارت برکشورهای درحال‌توسعه محدود شده و ضرورت جذب کمک‌های مالی این نهادها آنان را ناگزیر از توجه به این نظارت نموده است (Dubey, 2990: 458) اما با ریشه‌یابی رخداد بحران‌های اقتصادی اخیر که عمدتاً برآمده از اقتصادهای لجام‌گسیخته سرمایه‌داری و کشورهای صنعتی غرب بود، در نشست واشنگتن این توافق صورت گرفت تا IMF ابزارهای نظارتی خود را بر اقتصادهای صنعتی نیز اعمال نماید. این مسأله در نشست‌های بعدی به‌ویژه پیتز بورگ مورد توجه بیشتری قرار گرفته و دو شیوه نهادی از طریق IMF و نیز سطح حکومتی از راه بازبینی مستمر برای آن در نظر گرفته شد (G20 Summit Declaration, 2008).

- در نظر گرفتن قواعد تنظیمی همراه با تأکید بر اصول بازار: در ارتباط با در نظر گرفتن قواعد تنظیمی و حفظ اصول بازار حساسیت خاصی میان کشورها به‌ویژه جوامع صنعتی مشاهده می‌شود. این امر بدان جهت بود که تأکید اصلی بر ضرورت حفظ قواعد بازار (نظیر تجارت آزاد و سرمایه‌گذاری) می‌توانست با ابزارهای تنظیمی که عمدتاً در سطح ملی انجام می‌شد محدود گردد. به همین دلیل، ضمن تأکید بر افزایش همکاری بین‌المللی برای ایجاد هماهنگی در وضع این قواعد، رهبران گروه ۲۰ بر سازوکارهای بازار آزاد با هدف نیل به رشد اقتصادی و اشتغال و کاهش فقر از طریق سرمایه‌گذاری و تجارت آزاد تأکید نموده و طی سه نشست انجام‌شده مهم‌ترین ابزارها برای تنظیم بازارهای مالی بدین صورت مورد توجه قرار گرفت:

۱. توجه به مسأله پولشویی، فرار مالیاتی و دیگر شکل‌های فساد، ۲. کنترل منابع مالی تروریسم، ۳. تصویب ابزارهای مختلف برای تضمین شفافیت، پاسخ‌گویی و پذیرش مقیاس‌های احتیاطی جهت تعیین عملکردهای سیستم اقتصادی G20 (Summit Declaration, 2008 Quoted in Dubey, 2009).

- ضرورت افزایش موجودی نهادهای مالی: ازجمله مهم‌ترین تصمیمات اتخاذشده در اجلاس سران G20 بویژه در کنفرانس لندن تلاش برای افزایش منابع لازم جهت ارائه کمک به اقتصادهای آسیب‌دیده از بحران بود. موافقت با افزایش سه برابری منابع پولی IMF از ۲۵۰ میلیارد دلار به ۷۵۰ میلیارددلار، تعهد به تأمین حداقل ۲۰۰ میلیارد دلار طی دو سال برای حمایت از تجارت بین‌الملل و موافقت با افزایش اعطای وام توسعه‌ای بانک جهانی و توسعه منطقه‌ای با حجم حدقل ۱۰۰ میلیارد دلار از مهم‌ترین این تصمیمات در زمینه کمک به افزایش موجودی نهادهای بین‌المللی بود (London leaders summit statement, 2009).

تحولات صورت‌پذیرفته در بحران اخیر به‌ویژه اجلاس پیتزبورگ G20 و در نظر گرفتن این گروه به‌عنوان محل تبادل‌نظر جهت همکارهای اقتصادی بین‌المللی دارای اهمیت بسیاری است. اتخاذ این تصمیم باتوجه به نقش کشورهای در حال‌توسعه نظیر چین، هند و یا برزیل در این گروه نسبت به اجلاس G8 با استقبال کم‌نظیر کشورهای درحال‌توسعه مواجه شد چرا که از رهگذر افزایش نقش G20 که به نوعی مترادف با افزایش نفوذ و وزن این دسته از کشورها در اتخاذ تصمیمات بین‌المللی است بسیاری از مسائلی که تاکنون تحت‌الشعاع قوانین ملی یا تصمیمات گروه ۸ بود از میان می‌رفت.

با این‌حال، نمی‌توان این افزایش نقش G20 را به معنای کاهش حوزه عملکردی G8 دانست. این امر بدان جهت است که اعضای گروه G8 بخش عمده‌ای از اهرم‌های نفوذ جهانی در بخش اقتصاد نظیر سهم بالا در بازارهای سرمایه‌گذاری، سهم عمده از سهام اولیه مؤسسات و نهادهای بین‌المللی، حجم بالای تجارت بین‌المللی و نرخ‌های بالای ذخایر ارزی را در اختیار دارند. تلاش کشورهایی نظیر چین و یا هند نیز در ایفای نقش فعال‌تر G20 جهت افزایش توانایی‌های خود در عرصه بین‌المللی نیز تاکنون با موفقیت چشمگیری همراه نبوده و صرفاً در حوزه‌هایی نظیر امنیت انرژی و غذا، طرح‌های اولیه برای اصلاح نظام مالی جهانی و مسائل کمتر محل مناقشه نظیر محیط‌زیست خود را نمایانده است.

۲-۲-۲. صندوق بین‌المللی پول (IMF)

باوجود آن که پیشنهاد «کنفرانس برتن وودز جدید» در نشست‌های G20 موردتوجه چندانی واقع نشد، اما ضرورت انجام اصلاحاتی در راستای انطباق نهادهای پولی بین‌المللی به‌ویژه IMF با شرایط در حال تحول جهانی باعث شد تصمیماتی در مورد این نهاد اتخاذ شود تا بتواند کارکرد مؤثرتری را در مواجهه با نوسانات اقتصاد بین‌المللی از خود بروز دهد. به همین دلیل تصمیمات G20 به‌خصوص در اجلاس لندن، نشانگر حرکتی جدید برای احیای این نهاد بود. هر چند که بعضی از تصمیمات گرفته‌شده دراین ارتباط تاکنون یا جنبه اجرایی نگرفته و یا صرفاً تائید موردنظر کشورهای در حال توسعه بوده است.

مهم‌ترین تحولات و یا تصمیمات در جهت تقویت کارویژه صندوق بین‌المللی پول که عمدتاً در اجلاس‌های G20 موردتوجه قرار گرفت عبارت بود از: افزایش حجم بی‌سابقه ذخایر IMF، افزایش حجم نقدینگی برای حق برداشت اضافی در صندوق و در ادامه افزایش حق‌نظارت صندوق بر اقتصاد کشورهای توسعه‌یافته(Dubey, 2009: 460).

علاوه‌بر این موارد، انجام اصلاحاتی در سازوکارها و ساختار IMF از دیگر موارد مورد تأکید در نشست‌ها بود. ضرورت پذیرش اعضای جدید، تأکید بر کاربست شیوه‌های دموکراتیک و عادلانه در انتخاب مقامات اجرایی نهادها، پافشاری بر انتقال پنج درصد از سهام اعضای اصلی به سایر اعضای صندوق که البته این امر توازن چندانی در قدرت تصمیم‌گیری صندوق ایجاد نمی‌کرد، از مهم‌ترین محورهای مدنظر بود.

همچنین در رابطه با افزایش سهم سایر اعضا (غیر از اعضای اصلی) باوجود پیشنهاد برزیل و هند مبنی بر افزایش هفت درصدی سهم کشورهای درحال‌توسعه در صندوق، این امر با مخالفت کشورهای صاحب امتیاز اصلی موردتوجه چندانی قرار نگرفت و انتصاب هیأت اجرایی صندوق نیز در عمل با تداوم رویه‌های گذشته (سهم بیشتر در صندوق = حضور بیشتر در هیأت اجرایی) با اتخاذ شیوه‌های عادلانه، دموکراتیک و شفاف به حوزه عملیاتی نرسیده است (Chhibber, 2009 Quoted in Dubey, 2009).

محور مورد توجه دیگر در بحث تقویت سازوکارهای صندوق بین‌المللی پول و اصلاح ساختار اقتصاد جهانی تأکید برخی از کشورها ازجمله چین بر نیاز به تغییر در نرخ‌های بین‌المللی ذخایر ارزی بود. با آغاز بحران اقتصادی و انجام تغییرات چشمگیر در تراز پرداخت‌های ایالات متحده، بسیاری از کشورها ازجمله چین که حجم عمده ذخایر خود را به دلار تبدیل کرده بودند خواهان ایجاد یک نظام ذخیره ارزی بین‌المللی شدند. این مسأله که در نتیجه مقاومت‌های صورت گرفته در دستور کار IMF واقع نشد همچنان به عنوان یکی از مسائل مهم در محافل اقتصادی بین‌المللی مورد طرح و بررسی است (Drezner, 2009 : 14 – 20).

- مباحث پیرامون شروط اعلامی IMF: یکی از موضوعات عمده‌ای که کشورهای در حال‌توسعه در تقابل با IMF با آن مواجه بوده‌اند مسأله برقراری شروطی از سوی این نهاد برای ارائه کمک‌های مالی و یا پرداخت وام‌هاست. عمده این شروط که تحت‌عنوان «انجام تعدیل ساختاری» متمایز می‌گردد بعضاً مسیری را طی کرده که این نهاد در عمل شیوه‌ها و نحوه گزینش استراتژی‌های توسعه را برای این کشورها تعیین می‌کند و از این جهت بسیاری از دولت‌ها از دریافت این کمک در جهت افزایش رشد اقتصادی یا کاهش فقر سر باز زده‌اند (Vreeland, 2006).

ناهمسانی در اتخاذ سیاست‌های IMF زمانی خود را نشان داد که طی بحران در حالی که کشورهای توسعه‌یافته (که تحت نظارت صندوق قرار ندارند) سیاست‌هایی را در پیش گرفتند که منجر به تقویت دامنه بحران می‌شد، با افزایش تورم، کشورهای درحال‌توسعه ناگزیر از کاربست سیاست‌هایی همانند کاهش هزینه‌های دولت، کاهش

نرخ ارز و تشویق صادرات در شرایط نبودِ بازارهای کافی بودند (Dubey, 2009 : 462). در همین راستا، علی‌رغم آنکه در اجلاس لندن پیشنهاداتی در قالب یک بیانیه جهت ایجاد انعطاف در برخی از شرایط IMF مطرح شد اما در عمل همچنان تفاوت‌های چشمگیری میان نظارت بر سیاست‌های کلان اقتصادی کشورهای درحال‌توسعه و توسعه‌یافته وجود دارد.

۳-۲-۲. بحران مالی و توجه دوباره به نقش اقتصادی سازمان ملل متحد

بعد از تشکیل کنفرانس برتن وودز و تفویض سازوکارهای اقتصاد جهانی به نهادهای برآمده از کنفرانس که به نوعی در پیوند با سازمان ملل نیز قرار داشتند، به نظر می‌رسید که نقش این نهاد جهانشمول که از حیث گستره بزرگ‌ترین سازمان جهانی شناخته می‌شود در توجه به مسائل جهانی اقتصاد حل‌وفصل گشته است. اما طی دوران بعد از تشکیل این نهاد و به‌ویژه از آغاز سده جدید و مشخص‌شدن سازوکارهای تصمیم‌گیری غیرعادلانه نهادهای پولی از یک‌سو و ارتباط‌یافتن کارویژه آن‌ها با قدرت سیاسی کشورهای بزرگ، بار دیگر در مجامع و افکار عمومی جهانی لزوم توجه مجدد به سازمان ملل و به‌ویژه مجمع عمومی به‌عنوان مرکز هماهنگ‌کننده امور جهانی در راستای ایفای نقش در مسایل اقتصاد بین المللی احساس گردید.

با در نظر گرفتن نقش ۱۷۲ کشور که عضو G20 نبوده ولی سیاست‌ها و رویکردهای آن‌ها به لحاظ تعدد و نیز حجم اقتصادی اگر نه بیشتر اما واجد اهمیت می‌باشد برخی از ناظران با توجه به اهداف منشور سازمان ملل متحد خصوصاً در بند سوم از ماده (۱) آن که به «حصول همکاری اقتصادی و اجتماعی» اشاره دارد به ایفای نقش سازنده این نهاد در آینده جهت حل مسائل و معضلات اقتصادی و گشودن زمینه‌های همکاری از آن رهگذر امید بسیاری دارند. در شرایط فعالیت هم‌زمان گروه‌هایی نظیر ۲۰ یا ۸ در توجیه ضرورت حضور فعالانه مجمع عمومی در مسائل اقتصاد بین‌الملل به‌عنوان ارگان اصلی و فراگیر ملل متحد (UN) برخی از کارشناسان امر معتقدند که باتوجه به شمول و مشروعیت، اقدامات این سازمان به مراتب مهم‌تر و کارآتر از سایر اجتماعات برای نیل به یک نظم با ثبات اقتصادی و توأمان گسترش همکاری‌های بین‌المللی است چرا که این سازمان مسیر مناسب‌تری برای نیل به تصمیماتی است که مورد پذیرش همگانی باشد (Dubey, 2009: 464).

با این حال، پیرو تقاضای برخی کشورها، مجمع عمومی ملل متحد در راستای انجام اصلاحات ساختاری به‌ویژه در برخی نهادهای فرعی خویش که به نوعی با نظام

اقتصادی بین‌المللی در ارتباط مستقیم هستند کمیسیونی رابه ریاست جوزف استگلیتز[1] استاد اقتصاد و برنده نوبل اقتصادی، تشکیل داد که پیرو ارائه گزارش این هیأت، مجمع‌عمومی در ژوئن ۲۰۰۹ تشکیل جلسه داده و در قالب یک اعلامیه نظرات خویش را برای حل مسائل اقتصادی جهان بیان داشت.

تلاش برای تنظیم بازارهای مالی بین‌المللی از طریق ایجاد مؤسسات و سازوکارهای نهادی نوین مهم‌ترین محور مدنظر مجمع عمومی و گزارش استگلیتز بود. در این راستا، مجمع خواستار آن بود باوجود این که در حوزه عمل سیستم تنظیم قواعد مالی باید ملی باشد اما نیاز به یک چارچوب تنظیمی جهانی برای ایجاد معیارهای حداقلی در تنظیم قواعد مالی جهانی که با نهادهای جهانی نیز مرتبط باشد احساس می‌گردد. به همین جهت، پیشنهاد تشکیل دو نهاد تنظیم امور مالی جهانی[2] با هدف جلوگیری از اعمال رویه‌های انحصاری مالی شرکت‌های چندملیتی و نهاد رقابت جهانی[3] برای ایجاد موانع در برابر نهادهای مالی که به دنبال افزایش حجم فعالیت‌هایشان هستند که ریسک‌های سیستمی ایجاد می‌کند، ارائه شد (khor, 2009 : 9 – 10 quoted in Dubey, 2009).

با وجود آن که پیشنهاد و تأسیس نهاد دوم به عنوان ابتکاری نوین شناخته می‌شد اما فعالیت نهاد تنظیم قواعد مالی جهانی نمی‌توانست چندان کارآیی مؤثری داشته باشد چرا که انجام چنین کارویژه‌ای در گذشته به IMF سپرده شده بود و فعالیت‌های آن‌ها چندان اثری نداشت و دیگر آن که کنترل و تنظیم فعالیت شرکت‌های چندملیتی به‌خاطر اثرگذاری دوگانه آن هم در کشورهای هدف (به خاطر وابستگی سرمایه‌ای و تکنولوژی این کشورها به این شرکت‌ها) و هم در کشورهای صنعتی (به‌خاطر وابستگی مالی این شرکت‌ها به این کشورها) بسیار دشوار و غیرممکن می‌نمود (لارسون و اسکیدمور، ۱۳۸۷ :۹۱ـ ۲۸۹).

شکل‌دهی به سازوکارهای منطقه‌ای، دیگر محور موردنظر مجمع عمومی برای خروج از بحران و جلوگیری از تداوم آن بود. در این راستا، پیشنهاد مطرح‌شده تحت‌عنوان «ترتیبات پولی منطقه‌ای»[4] که برای نخستین‌بار توسط اقتصاددان برجسته رابرت تریفین[5] در دهه ۱۹۶۰ مطرح شد نیازمند بسترسازی‌های عمده با گستره منطقه‌ای بود. محتوای اصلی این رویکرد برقراری سازوکارهای پولی مشترک در مناطق

1. Joseph Stiglitz
2. Global Financial Regulatory Authority
3. Global Competition Authority
4. Regional Monetary Arrangements
5. Robert Triffin

جداگانه بود که در سطح کلان می‌توانست با گستره‌ای بین‌المللی مورد آزمون قرار گیرد (Dubey, 2009:466).

با این حال، این پیشنهاد گرچه در گذشته در مواردی نظیر اروپا و آ. سه. آن به آزمون گذارده شده بود اما اجرایی‌شدن آن در سطح بین‌المللی با ابهامات بسیاری روبه‌روست چرا که مناطق اقتصادی مختلف بندرت دارای ویژگی‌های اقتصادی مکمل و هم‌تراز می‌باشند.

با وجود ارائه پیشنهادات فوق، شاید بتوان جالب‌ترین پیشنهاد و رویکرد گزارش مجمع عمومی و کمیسیون استگلیتز را در تأکید بر ضرورت ایجاد شورای امنیت اقتصادی مشاهده نمود. هدف اصلی از آن ایجاد هماهنگی میان سیاست‌های کلان اقتصادی کشورها بود (Khor, 2009) هر چند که این موضوع نیز در گذشته به‌طور ضمنی در محافل مرتبط با سازمان ملل مطرح بود. در راستای اجرایی‌شدن این طرح، کمیسیون استگلیتز باهدف برگزاری نشست‌های سالانه به‌منظور بررسی و هماهنگ‌سازی سیاست‌های توسعه‌ای در بخش‌های اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی ابتکار تأسیس شورای هماهنگی جهانی[1] در درون ساختار ملل متحد را مطرح نمود (Dubey, 2009: 466). علی‌رغم طرح این پیشنهاد که به نظر ابتکاری می‌رسید و می‌توانست برای اتخاذ راهبردهای مشترک اقتصادی مفید باشد سئوال پیش روی بسیاری از محافل اقتصادی و کارشناسان حوزه سازمان ملل متحد آنست که آیا با وجود گنجانیده‌شدن رکنی با عنوان شورای اقتصادی ـ اجتماعی در منشور ملل متحد که تا مقطع فعلی نتوانسته در ابعاد اقتصادی رویکرد جدیدی را از خود ارائه دهد تأسیس نهادی دیگر که بی‌شک کارویژه آن تعریف‌کننده مسیری موازی است می‌تواند مفید فایده باشد یا نه ؟

در یک ارزیابی کلی از نقش سازمان ملل در رسیدگی به مسائل مبتلابه اقتصاد جهانی می‌توان گفت که علی‌رغم گنجانیده شدن اهداف اقتصادی در منشور ملل متحد، اهتمام کشورهای توسعه‌یافته از آغاز، تشکیل نهادهایی با هدف خارج‌کردن موضوعات اقتصادی از دستور کار سازمان ملل به‌ویژه مجمع عمومی بوده است. در همین راستا با وجود آن که توجیه این کشورها سپردن این مسئولیت به کارگزاری‌های تخصصی سازمان ملل نظیر IMF و یا بانک جهانی بوده است اما به نظر می‌رسد باتوجه به مشارکت یک‌جانبه کشورهای عضو سازمان ملل که اکثریت آن‌ها خارج از سازوکارهای مزبور بوده و نیز سهم تعیین‌کننده کشورهای صنعتی در سهام اولیه این مؤسسات، این

1. Global Coordination Council

تلاش قدرت‌های بزرگ عمدتاً توجیهی در جهت تثبیت قدرت نهادی خویش بوده است. با این حال، دور از ذهن نیست که هم‌زمان با انتقال قدرت تصمیم‌گیری پیرامون مسائل مهم پولی و مالی جهانی از G8 به G20 در بحران اخیر که به‌مراتب از انحصار تصمیم‌گیری کمتری به لحاظ شمول کشورها برخوردار است در راستای کاهش اعتراضات جوامع درحال‌توسعه جهت اجرایی‌شدن مفاد اقتصادی منشور در چارچوب ملل متحد و به شیوه عادلانه باشد.

نتیجه‌گیری

روندهای بحران مالی جهانی که به‌طور مشخص از سال ۲۰۰۷ آغاز شد در مقایسه با موارد مشابه گذشته تاکنون موجد آثار و تحولات مهمی در اقتصاد سیاسی بین‌المللی گشته است. علاوه‌بر آشکارنمودن مجدد ضعف سرمایه‌داری صنعتی در جلوگیری از بحران‌های اقتصادی، شدت این بحران (افزایش فقر، گسترش بیکاری، کاهش دستمزدها، توقف خطوط تولید صنایع عظیم، رکود اقتصاد جهانی، ورشکستگی مؤسسات پولی و بانکی، بی‌خانمان‌شدن بسیاری از شهروندان به‌ویژه در آمریکا، کاهش بهای نفت و کسری‌های عظیم بودجه) به‌گونه‌ای بوده است که بسیاری از کارشناسان را بر آن داشته تا اعتقاد یابند که سرمایه‌داری واجد ضعف ساختاری است؛ به عبارت دیگر بهبود یک حوزه از آن لزوماً به نقص و ناکارآمدی حوزه‌ای دیگر منجر می‌شود. اگر در بحران اقتصادی ۱۹۲۹ و رکود بزرگ، حمایت‌گرایی دولت‌ها رویکرد ترمیمی آن به نظر می‌رسید، وحشت از فروپاشی سازوکار بازار و تجارت آزاد در بحران اخیر باعث شد تا راه‌حل‌های اندیشیده‌شده متفاوت از گذشته، مسیری یک‌جانبه (صرفاً حمایت‌گرایی) را طی ننماید. به همین جهت، تدوین بسته‌های نجات که شامل کمک‌های دولت‌ها به مؤسسات ورشکسته می‌شد در کنار تحولی نو در سازوکارهای نهادی بین‌المللی برای جلب حمایت و کمک تمامی کشورها برای خروج از روند هولناک فروپاشی سیستم اقتصادی جهانی مدنظر قرار گرفت.

رویکردها به پاسخ نخست (تدوین بسته‌های نجات) با تردید همراه شد چرا که در برخی کشورها به‌ویژه ایالات متحده اتخاذ این رویکرد از سوی دولت را به‌مثابه احیای کینزینیسم دانسته و با اطلاق عنوان «کینزینیسم به جای نئولیبرالیسم» (قراگزلو، ۱۳۸۷)، اختصاص مالیات‌های دریافتی از شهروندان برای احیای کارتل‌ها و نجات سرمایه‌داران بزرگ با انتقادات شدیدی مواجه گشته و بعضاً ایفای کارویژه دولت رفاهی را نیز با ضعف مواجه ساخته است.

اما در ارتباط با رویکرد دوم نیز تردیدهایی وجود دارد. باوجود آن که در مقایسه با بحران‌های گذشته نقش نهادهای بین‌المللی برای جلوگیری از تداوم ساختاری آثار بحران مورد عنایت واقع شد و کورسوهای امید برای افزایش چندجانبه‌گرایی نهادی در نظام اقتصادی جهانی افروخته گشت اما بررسی محتوایی این تحرک‌بخشی نهادی می‌تواند یک ناظر اقتصاد بین المللی را با بدبینی مواجه سازد چرا که:

۱. اگر رهبران کشورهای مختلف به‌ویژه در اجلاس‌های G20 بر لزوم افزایش مشروعیت بین‌المللی IMF از طریق انجام اصلاحات در آن تأکید داشتند و در این راستا پیشنهادات و تصمیماتی نیز اتخاذ شد اما تداوم روندهای پیشین نظیر حاکمیت قدرت‌های بزرگ بر سهام عمده این نهاد، وضع شروط سنگین جهت اعطای اعتبارات و موارد دیگر، آینده رو به بهبود وضعیت این نهاد را با تردید مواجه ساخته است. چنان که تجربه این مؤسسه در برخورد با بحران اقتصادی گذشته در سطح مناطق نظیر بحران ۹۷ - ۱۹۹۶ کشورهای شرق آسیا به دلیل مسائل سیاسی و کمبود ذخایر و منابع لازم نیز چندان امیدوارکننده نیست.

۲. گرچه طی بحران اخیرشاهد حرکت مثبت در انتقال گفتگوها و نشست‌ها از G8 به G20 بوده‌ایم اما این تغییر رویکرد ناگهانی هشت کشور صنعتی در توجه به گروه ۲۰ با سؤالاتی مواجه شده است، ازجمله این که چرا این‌گونه تحولات باید لزوماً در شرایط بحرانی انجام گیرد یا آن که با وجود افزایش تحرک G20، تصمیمات اتخاذشده در آن باتوجه به منافع و منویات قدرت‌های صنعتی عمده قابلیت اجرایی خواهد داشت یا خیر؟ و این که آیا گروه G20 نیز بیانگر تمام خواست‌ها و انتظارات جامعه بین‌المللی است؟

۳. در ارتباط با سازمان ملل متحد نیز اگرچه با اصرار کشورهای درحال‌توسعه پیشنهاداتی از سوی کمیسیون استگلیتز مطرح شد اما طرح این مسأله در مجمع عمومی و در قالب یک اعلامیه نمی‌تواند نشانگر تحولی چشمگیر و جدی در روند افزایش نقش سازمان ملل باشد.

باوجود این تفاسیر، به نظر می‌رسد رخداد بحران مالی اخیر در سطح بین‌المللی که باردیگر روند یک‌جانبه‌گرایی قدرت‌های سرمایه‌داری در اتخاذ تصمیمات پیرامون اقتصاد جهانی را با چالش روبه‌رو کرد، نمودی از طلیعه نوینی است که می‌تواند با ملزم‌کردن دولت‌ها و اقتصادهای صنعتی لجام‌گسیخته به نهادهای چندجانبه‌گرا ضرورت توجه به نقش جهان غیرسرمایه‌داری را به وجود آورد؛ روندی که اقتصاد بین‌المللی به ناگزیر در حال حرکت به سوی آنست.

یادداشت‌ها

فارسی

- ایزدی، محسن (۱۳۸۷)، **پیدایش و گسترش بحران مالی در جهان و اثرات آن بر اقتصاد ایران**، تهران: مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد.
- پوراحمدی، حسین (۱۳۸۶)، **اقتصادسیاسی بین‌الملل وتغییرات قدرت آمریکا**، تهران: مرکز پژوهش‌های علمی و مطالعات استراتژیک خاورمیانه.
- روحانی سروستانی، محمدهادی (بی‌تا)، «بحران اقتصاد جهانی و چشم‌انداز رژیم‌های مالی بین‌المللی»، **ماهنامه رویدادها و تحلیل‌ها**، شماره ۲۳۰، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، صص ۵۵ – ۴۸.
- علمی، حسین (۱۳۸۸)، **پژوهشی در زمینه‌های بحران مالی جهانی ۲۰۰۹ – ۲۰۰۸ و راهکارهای مقابله با آن**، تهران: شرکت چاپ و نشر بازرگانی.
- فرهانیان، محمدجواد (۱۳۸۷)، **بحران اعتبارات آمریکا در سال ۲۰۰۸**، تهران: سازمان اوراق بورس بهادار، مدیریت پژوهش توسعه و مطالعات اسلامی.
- قدیری اصلی، باقر (۱۳۸۷)، «بحران‌های بزرگ اقتصادی»، **اطلاعات سیاسی ـ اقتصادی**، سال ۲۳، شماره ۳ و ۴، آذر و دی، صص ۷۳ – ۶۶.
- قراگزلو، محمد (۱۳۸۷)، «کینزینیسم به جای نئولیبرالیسم»، **اطلاعات سیاسی ـ اقتصادی**، سال ۲۳، شماره ۵ و ۶، بهمن و اسفند، صص. ۱۲۱ – ۱۰۸.
- لارسون، توماس. اسکیدمور، دیوید (۱۳۸۷)، **اقتصاد سیاسی بین‌الملل: تلاش برای کسب قدرت و ثروت**، ترجمه: احمد ساعی و مهدی تقوی، تهران: قومس.
- مصلی‌نژاد، عباس (۱۳۸۸)، «فرآیند سیاست‌گذاری اقتصادی در شرایط رکود در آمریکا ۲۰۰۸-۲۰۰۷. «**فصلنامه سیاست**»، دوره ۳۹ تا شماره ۴.
- موحدین، محسن (بی‌تا). « بحران مالی جهانی، چشم‌انداز آینده»، **ماهنامه رویدادها و تحلیل‌ها**، شماره ۲۳۵، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، صص : ۳۲ – ۲۸.

انگلیسی

- Chhibber, A. (2009),"Global Financial Tsunami: Crisis or an Opportunity for Aisa-Pacific", Presentation,UNDP, Bangkok, 28 April.
- Chinese Rescue Package (2008), *Text of the Chinese Package*, 10 November, Avalable at: http://www.eco.com.cn/ens/finance investment / /2009/626/131/07/030shtml
- Cheung, C. K. G. (2009), "The 2008 – 2009 Global Financial Fallout: Shanghai and Dubai as Emerging Financial Power Houses?", *Asia Politics and Policy* , Vol 2. No. 1, pp: 77 – 93.
- Drezner, W. D. (2009)" Bad Debts: Assessing Chinas Financial Influence in Great Power Politics", *International Security*, Vol.34, No. 2, Fall, pp7-45.

- Dubey, M. (2009) "Global Economic Crisis: Response of the International Community", *India Quarterly* 65, 4: 453-67.
- G20 summit Declaration (2008*) Declaration of the Summit on Financial Markets and the World Economy*, 15 November, Washington. D. C, at: http://www. g20. org / Document /g20 summit declaration. Pdf
- G20 Summit Declaration (2009) *Leader Statement*, London Summit, at: http:://www. gzo org /Documents/Financial communiqué. PDF.
- Institute of International Finance (IIF) (2008*) Final Report of the IIF Committee on Markets Best Practices of Conduct:*
Principles of Conduct and Best Recommandation, July.
- Khor, Martin. (2009),"Six key Issues in the UN Conference on Economic Crisis", *South Bulletin*, 7 July, No. 38. pp: 9 – 10.
- Vreeland, R. J. (2006)," IMF Program Compliance: Aggregate Index Versus Policy Specific Research Strategies.", *International Organization* 1: 359-378.
- Yu, Hong. (2010)," The Rational, Prospects and Challenges of Chinas Western Economic Triangle in Light of Global Economic Crisis", *Asian Politics & Policy*, Vol. 2, No. 3, pp: 437 – 461.

بررسی تحولات نظام حقوقی دریای خزر و اعتبار معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ (ایران - شوروی)

منصور آیرم[۱]

چکیده: یکی از مسائلی که در عرصه سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران مطرح و بعضاً به بحثی چالشی تبدیل و منجر به صدور بیانیه و موضع‌گیری‌های مقامات رسمی کشورمان گردیده، موضوع معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ فیمابین ایران ـ شوروی و وضعیت حقوقی دریای خزر می‌باشد.

در این مقاله که با عنوان بررسی تحولات نظام حقوقی دریای خزر و اعتبار معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ (ایران ـ شوروی) ارائه گردیده، سعی شده با پرداختن به موضوع معاهدات عینی و ماهیت دائمی و لایتغیر آن‌ها مگر با توافق اطراف معاهده و بحث جانشینی در قلمرو معاهدات و همچنین تغییر بنیادین اوضاع و احوال، در ابتدا آثار حقوقی ناشی از معاهدات عینی مورد بررسی قرار گرفته و متعاقب آن به عدم تأثیر جانشینی و تغییر بنیادین اوضاع و احوال بر این معاهدات توجه و در نهایت پس از معرفی معاهدات فوق‌الذکر و بحث و گفتگو درخصوص ماهیت معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ با عنایت به مطالب عنوان شده و اصول مسلم حقوقی چنین نتیجه‌گیری می‌گردد که این معاهدات در زمره معاهدات عینی قرار داشته و لذا مسائلی نظیر تغییر بنیادین اوضاع و احوال و یا جانشینی تاثیری بر اعتبار آن‌ها ندارد و بر همین اساس تا زمانی که توافقی خلاف معاهدات قبلی صورت نگرفته این معاهدات همچنان واجد اعتبار بوده و برای اطراف آن لازم‌الرعایه می‌باشند.

واژگان کلیدی: معاهدات بین‌المللی، معاهدات عینی، جانشینی دولت‌ها، تغییر بنیادین اوضاع و احوال، رژیم حقوقی دریای خزر، معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰.

۱.آقای منصور آیرم، دانش‌آموخته رشته حقوق بین‌الملل airom22000@yahoo.com

مقدمه

با متلاشی‌شدن کشور پهناور اتحاد جماهیر شوروی در روزهای پایانی سال ۱۹۹۱، دولت‌های جدیدی با خواست‌ها و مواضع مختلف از آن سر برآوردند. براساس گزارشات موجود در زمان تجزیه اتحاد جماهیر شوروی، این کشور طرف ۱۶۰۰۰ معاهده بوده است که از این تعداد ۶۰۰ معاهده را معاهدات بین‌المللی تشکیل می‌دادند.[۱] در این میان مسئله‌ای که با موضوع بحث ما مرتبط می‌باشد ظهور سه کشور جدید یعنی جمهوری‌های آذربایجان، قزاقستان و ترکمنستان در کنار روسیه در حاشیه دریای خزر می‌باشد. تا قبل از فروپاشی، شوروی یک دولت واحد بود که در حوزه دریای خزر شریک ایران محسوب می‌شد و پس از آن بود که مسأله تقسیم حاکمیت در دریای خزر به موضوعی قابل بحث تبدیل شد. جمهوری‌ها بلافاصله پس از استقلال، شروع به تقسیم دوفاکتو دریا نمودند. سؤال اصلی قابل طرح در این رابطه عبارت است از آنکه آیا سه دولت جدیدی که در سواحل خزر پدیدار شدند، جانشین دولت شوروی محسوب می‌شدند یا نه؟ به بیان دیگر آیا حقوق بین‌الملل، جمهوری های جدید را ملزم به پایبندی به معاهدات سابق ایران و شوروی می‌داند یا خیر؟ پاسخ این سؤال محل اختلافات زیادی میان علمای حقوق بین‌الملل است. لذا به منظور رسیدن به درکی بهتر نسبت به موضوع در ابتدا تحولات حقوقی راجع به دریای خزر را به اجمال مورد توجه قرار داده و سپس با معرفی و مطالعه ماهیت معاهدات مذکور، اعتبار آن‌ها را متعاقب وقوع فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و ظهور جمهوری های جدید مورد بررسی قرار می‌دهیم.

تحولات نظام حقوقی دریای خزر

به طور کلی تحولات نظام حقوقی دریای خزر را می‌توان در سه دوره مورد بررسی قرار داد.

الف) تحول اول، دوره تزارها: براساس تاریخ مدون، دریای خزر تا پیش از ظهور پتر در صحنه سیاسی روسیه در سال‌های ۱۷۲۵-۱۶۸۲ میلادی یک دریای ایرانی بوده است؛ چرا که بیشترین بخش‌های کناره‌های این دریا ـ قفقاز و ماورای قفقاز، ترکمنستان، ازبکستان و تمامی نواحی جنوب ـ در قلمرو حکومت ایران قرار داشته است. وقوع جنگ‌های اول و دوم ایران و روس در اوایل قرن نوزدهم باعث شد که وضعیت حقوقی دریای خزر به نفع روسیه تغییر کند. حاصل این تحولات تحمیل دو معاهده گلستان و ترکمانچای از جانب تزارهای روسیه به ایران بود. انعقاد عهدنامه

گلستان در سال ۱۸۱۳ محدودیت‌هایی را برای ایران در دریای خزر به وجود آورد و باعث سلطه یک‌جانبه روسیه بر این دریا شد. به عنوان مثال، براساس فصل پنجم این معاهده، ایران برای نخستین بار از داشتن کشتی جنگی در دریای خزر محروم شد.(۲) در دوره دوم جنگ‌های ایران و روس که مجدداً به شکست ایران و انعقاد معاهده ترکمانچای در فوریه ۱۸۲۸ انجامید،[۱] همان محدودیت مجدداً مورد تاکید قرار گرفت و در فصل هشتم معاهده ترکمانچای گنجانده شد.

لذا همان‌طور که ملاحظه می‌شود نظام حقوقی دریای خزر تا انقلاب سوسیالیستی اکتبر ۱۹۱۷ تحت دو معاهده گلستان و ترکمانچای که تا حد زیادی تأمین‌کننده منافع روسیه بود، قرار داشته است.

ب) تحول دوم، وضعیت حقوقی دریای خزر بعد از انقلاب اکتبر ۱۹۱۷: متعاقب پیروزی انقلاب در روسیه و فعالیت مخالفان انقلاب کمونیستی در کشورهای خارجی و بروز آشوب‌هایی در جهت استقلال میان ملیت‌های غیرروس از یک طرف، و اعلام شعارهای ضداستعماری و انترناسیونالیستی توسط انقلابیون از طرف دیگر، باعث شد تا سردمداران انقلاب سوسیالیستی معاهداتی را با دیگر کشورهای همسایه جهت جلوگیری از دخالت‌شان در امور داخلی خود و حمایت از ضدانقلابیون طرفدار تزار امضا نمایند. حاصل این تحول انعقاد دو عهدنامه یکی عهدنامه مودت ۱۹۲۱ میان ایران و جمهوری شوروی روسیه(۳) و دیگری قرارداد بازرگانی و بحرپیمایی (دریا نوردی) ۱۹۴۰ میان ایران و اتحاد جماهیر شوروی(۴) می‌باشد. البته باید توجه داشت که یکی دیگر از دلایل انعقاد قرارداد مودت، قصد ایران برای اعمال فشار بر انگلستان به منظور خروج نیروهای نظامی این کشور از ایران بود.(۵)

بنابراین تا سال ۱۹۹۱ و تا زمان فروپاشی شوروی وضعیت و نظام حقوقی دریای خزر متأثر از دو معاهده ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ منعقده فیمابین ایران و اتحاد جماهیر شوروی بوده(۶) و کلیه مشکلات موجود درخصوص این دریا توسط دو کشور ایران و شوروی حل و فصل می‌شد.(۷)

ج) تحول سوم، دوره پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی: به دنبال فروپاشی شوروی و تجزیه آن به ۱۵ جمهوری مستقل، علاوه بر روسیه سه کشور آذربایجان، قزاقستان و ترکمنستان در ساحل دریا موجودیت یافتند که هر یک دارای منافع ملی

---

۱. طی این قرارداد قلمروهای باقی مانده ایران از معاهده گلستان در قفقاز شامل خانات ایروان، مناطق تالش و اردوباد و بخشی از مغان و شروان به روسیه واگذار شد. ایران حق کشتی‌رانی در دریای مازندران را از دست داد و ملزم به پرداخت ۱۰ کرور طلا به روسیه شد. بر طبق این قرارداد روسیه قول داد از پادشاهی ولیعهد وقت عباس میرزا حمایت کند.

خود بوده و بر این اساس راهبردهای مختلفی درخصوص رژیم حقوقی این دریا برمبنای این منافع شکل می‌گیرد و به همین جهت است که وضعیت جدید، چالش‌های جدیدی را از نقطه‌نظر حقوقی، سیاسی و امنیتی در منطقه به همراه داشته[۸] که در این میان اعتبار حقوقی معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ به عنوان مبنای حقوقی جاری در این دریا را می‌توان مهم‌ترین بخش از چالش‌های به وجود آمده دانست؛ چرا که همسایگان جدید دریای خزر نسبت به معاهدات مزبور نظر مساعد نداشته و در رابطه با اعتبار و کارآیی آن‌ها موضع گرفته‌اند.

معرفی معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰

معاهده ۱۹۲۱ (عهدنامه مودت مابین ایران و روسیه، منعقده در مسکو):[۱]
معاهده مودت و دوستی میان ایران و اتحاد جماهیر شوروی که در تاریخ ۲۶ فوریه ۱۹۲۱ منعقد گردید، اولین سندی است که رژیم حقوق بین الملل مدرن حاکم بر فعالیت در این دریا را تعریف می‌نماید. این معاهده که متعاقب پیروزی انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ منعقد و بلافاصله پس از امضاء معتبر گردید مشتمل بر ۲۶ فصل می باشد. الغاء معاهده ۱۰ فوریه سال ۱۸۲۸ ترکمانچای فیمابین روسیه و ایران که براساس فصل هشتم، ایران را از حق داشتن بحریه نظامی در دریای خزر محروم می‌کرد، برخورداری از حقوق برابر در زمینه کشتیرانی در این دریا (موضوع فصل یازدهم) و تائید و تصدیق سرحدات دو کشور مطابق تعیین کمیسیون سرحدی در سال ۱۸۸۱ از جمله نکات بارزی است که در این معاهده مورد موافقت طرفین قرار گرفته است.[۹]

براساس فصول یکم و دوم این معاهده، تمام سیاست‌های استعماری و ظالمانه دوران تزاری محکوم، تمام امتیازاتی که به زور نیروی نظامی و یا دیپلماسی از ایران گرفته شده بود لغو، تمام تأسیساتی که توسط روسیه تزاری در ایران ایجاد و در دست آن‌ها بود، در اختیار ایران قرار گرفته و تمام قروض ایران به روسیه تزاری بخشیده می‌شود.[۱۰] علاوه بر فصول یکم و دوم فصول سوم، هشتم، نهم و یازدهم این عهدنامه نیز گویای این رویهٔ جدید از سوی روسیه می باشد. ضمن آنکه در فصل شانزدهم معاهده، دولت شوروی حق تبعیض‌آمیز و حقارت‌آمیز کاپیتولاسیون که براساس معاهده

---

۱. مجلس شورای ملی در تاریخ ۲۳ قوس ۱۳۰۰ شمسی، قانون اجازه مبادله عهدنامه دوستی منعقده بین دولتین ایران و جمهوری شوروی روسیه را طی ماده واحده‌ای بدین شرح:«ماده واحده ـ مجلس شورای ملی به استناد مراسله نمره ۱۶۰۰ مورخ ۲۰ قوس ۱۳۰۰ شمسی که از طرف نماینده مختار دولت شوروی روسیه به‌وزیر امور خارجه ایران نوشته شده است به دولت اجازه می‌دهد که عهدنامه دوستی منعقده بین نمایندگان دولت علیه ایران و دولت جمهوری شوروی‌روسیه را که شامل بر ۲۶ فصل و ضمیمه به این ماده می‌باشد مبادله نماید» تصویب می‌نماید.

ظالمانه ترکمانچای برقرار شده بود را باطل اعلام می‌نماید. علی‌رغم تمامی محسناتی که به اختصار به آن‌ها اشاره شد و در واقع تحولی که در سیاست خارجی روسیه دیده می‌شود، برخی فصول معاهده ۱۹۲۱ حاکی از تداوم رویهٔ سابق و در جهت تأمین منافع اتحاد جماهیر شوروی و به ضرر ایران بوده است. فصول پنجم و ششم عهدنامه مؤید این معنا بوده و فصل ششم مبنی بر حق مداخله نظامی روسیه در ایران در صورت تهدید منافع این کشور،[۱۱] به وضوح مسئله فوق را تأیید می‌نماید.[۱۲] یکی دیگر از فصول این قرارداد که ناقض استقلال سیاسی و اقتصادی ایران و در جهت استمرار سیاست‌های استعماری دیرین روسیه تزاری در ایران بود فصل سیزدهم آن می باشد که بر طبق آن، دولت ایران نمی‌توانست«امتیازات و مایملکی را که مطابق این عهدنامه به ایران مسترد شده است به تصرف و اختیار و یا استفاده هیچ دولت ثالث و اتباع دولت ثالثی واگذار نماید». این فصل به نوعی مداخله در امور داخلی ایران و تعیین تکلیف برای دولت ایران بود. با نگاهی به سوابق روس‌ها در بهره‌برداری از منابع اقتصادی ایران و اخذ امتیازات اقتصادی به طور مداوم و مستمر، حضور پررنگ روس‌ها را در شیلات خزری ایران می‌بینیم. براساس فصل چهاردهم عهدنامه مودت، ایران مجبور بود که در مورد شیلات دریای خزر که به طور سنتی در اختیار مستأجرین روسی بود فقط با اداره ارزاق اتحاد جماهیر شوروی قراردادی امضأ نماید نه آن که خود به بهره‌برداری مستقل بپردازد یا به اتباع کشور ثالثی اجازه دهد. این عهدنامه با تمام نقاط قوت و ضعف در تاریخ ۱۱ دسامبر ۱۹۲۱ (۲۰ آذر ۱۳۰۰) به تصویب مجلس شورای ملی ایران رسیده و به اجرا گذاشته شد و مبنایی برای تمام عهدنامه‌ها و قراردادهای بعدی گردید.

متعاقب انعقاد معاهده ۱۹۲۱، موافقت‌نامه‌های دیگری میان دو کشور ساحلی دریای خزر (ایران و اتحاد شوروی) منعقد می‌گردد ازجمله این موارد می‌توان به موافقت‌نامه ۱۹۲۷ میان دو کشور درباره ماهیگیری و معاهدات ۱۹۳۱ و ۱۹۳۵ در رابطه با تجارت، کشتی‌رانی و ماهیگیری در دریای خزر اشاره نمود. در این معاهدات، ایران و اتحاد شوروی سوسیالیستی اعلام می‌کنند که دریای خزر یک فضای آبی متعلق به دولت‌های ساحلی آن (ایران و اتحاد شوروی) است و به روی کشورهای ثالث بسته خواهد بود. یکی از مهم‌ترین قراردادهای مربوط به این بحث، معاهده ۱۹۴۰ (قرارداد بازرگانی و بحرپیمایی بین دولت شاهنشاهی ایران و دولت اتحاد جماهیر شوروی)[۱] است

---

۱. قانون قرارداد بازرگانی و بحرپیمایی بین دولت شاهنشاهی ایران و دولت اتحاد جماهیر شوروی در ۱۵ فروردین ۱۳۱۹ طی ماده واحده‌ای بدین شرح: «ماده واحده ـ مجلس شورای ملی قرارداد بازرگانی و بحرپیمایی بین دولت شاهنشاهی ایران و دولت اتحاد جماهیر شوروی را که مشتمل بر ۱۶ماده و هشت نامه می‌باشد و در

که بر برابری حاکمیت و حقوق دو کشور تأکید دارد و حتی در نامه ضمیمه به این معاهده از دریای خزر به عنوان«دریای ایران و شوروی» نام برده شده است. در این معاهده ۱۶ ماده‌ای که تحت عنوان قرارداد بازرگانی و بحرپیمایی بین دولت شاهنشاهی ایران و اتحاد شوروی سوسیالیستی منعقد گردیده، دو اصل مهم و اساسی تثبیت گردیده است. اول اصل تساوی دوطرف در دسترسی به دریا و استفاده از آن و دوم اصل بسته بودن دریا به روی بیگانگان یعنی کشورهایی که در ساحل این دریا قرار ندارند. به طور خلاصه مواد ۴، ۳، ۲، ۱ معاهده به مسائل گمرکی و رژیم کامله‌الوداد پرداخته و در مواد ۹، ۸، ۷، ۶، ۵ مسائل مربوط به نماینده بازرگانی، نحوه رسیدگی به اختلافات ناشی از معاملات صورت گرفته توسط این نماینده و همچنین مبادلات تجاری مطرح می‌گردد. ترانزیت آزاد از طریق خاک طرفین در ماده۱۰ و رژیم کامله‌الوداد درخصوص حمل مسافران، کالا و سایر بار و بنه از طریق راه‌آهن، خشکی، آب و هوا در ماده ۱۱ این معاهده مورد اشاره قرار گرفته است. مواد ۱۲ و ۱۳ از مهم‌ترین مواد مورد توافق طرفین می‌باشد.

براساس توافق به عمل آمده در این مواد مقرر می‌گردد اولاً با کشتی‌هایی که زیر پرچم یکی از طرفین متعاهدتین در دریای خزر سیر می‌نمایند، در بندرهای طرف متعاهد دیگر چه در حین ورود و چه در مدت توقف و چه در موقع خروج از هر حیث مثل کشتی‌های کشوری رفتار گردد، ثانیاً هر یک از طرفین متعاهدتین ماهیگیری را از آب های ساحلی خود تا حد ۱۰ میل دریایی به کشتی‌های خود اختصاص داده و ثالثاً براساس اصول مورد توافق در معاهده ۲۶ فوریه ۱۹۲۱ تنها کشتی‌های متعلق به ایران یا به اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی حق کشتی‌رانی در دریای خزر را دارند. در مواد ۱۶، ۱۵، ۱۴ مسائل مربوط به تصدیق‌نامه‌های ظرفیت کشتی، اقدامات راجع به بهداری براساس قرارداد صحی بین‌المللی مورخ ۲۶ ژوئن ۱۹۲۶ پاریس و اعتبار و فسخ و تمدید قرار داد مطرح می‌باشد.

لازم به ذکر است که سفیر کبیر دولت شوروی در تهران که قرارداد ۱۹۴۰ را از سوی دولت خود امضا کرده است، در روز امضای قرارداد (پنجم فروردین ۱۳۱۹ـ۲۵ مارس ۱۹۴۰) در نامه‌ای به وزیر امور خارجه ایران، با روشنی کامل از دریای خزر به عنوان دریای ایران و شوروی نام می‌برد.[۱۳]

تاریخ ۵ فروردین‌ماه ۱۳۱۹ مطابق بیست و پنجم مارس ۱۹٤۰ در تهران بین دولتین به امضا رسیده است تصویب می‌نماید» به تصویب مجلس شورای ملی که در آن زمان ریاست آن را حسن اسفندیاری عهده‌دار بود، رسید.

ماهیت معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ و ارزیابی اعتبار آن‌ها با توجه به موضوع جانشینی

برای پی‌بردن به ماهیت معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ بهترین راه بررسی مقررات حاکم بر دریای خزر، نشأت گرفته از این معاهدات می‌باشد؛ زیرا باتوجه به نظامات به کار گرفته شده در این معاهدات قادر خواهیم بود درخصوص ماهیت آن‌ها به قضاوت بنشینیم.

مقررات حاکم بر دریای خزر براساس معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰

چنانچه پیشتر نیز گفته شد، وضعیت حقوقی دریای خزر براساس عهدنامه‌های منعقده میان ایران و شوروی یعنی معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ تعیین شده و مقرراتی که ذیلاً مورد اشاره قرار می‌گیرد از آن مستفاد می‌باشد:

الف) مقررات حاکم بر بهره‌برداری از منابع جاندار

معاهده ۱۹۴۰ بازرگانی و بحرپیمایی، مقررات مشخصی را در رابطه با موضوع حقوق ماهیگیری در دریای‌خزر مطرح و بیان می‌دارد: هر یک از دولتین ایران و شوروی در جهت بهره‌برداری از منابع جاندار دریا، یک محدوده ده مایلی از آب‌های ساحلی خویش را به خود اختصاص داده و ماهیگیری در سایر نقاط برای طرفین به‌صورت مشترک آزاد می‌باشد.(۱۴) بند ۴ ماده ۱۲ قرارداد ۱۹۴۰[1] ناظر بر این موضوع می‌باشد.(۱۵)

خاطرنشان می‌سازد که در فصل ۱۴ عهدنامه ۱۹۲۱ (عهدنامه مودت) گفته شده است که ایران حاضر است، امتیاز شیلات شمال را به اتحاد شوروی سابق واگذار کند.

بر این اساس در سال ۱۹۲۷به موجب قراردادی، امتیاز شیلات شمال برای مدت ۲۵ سال به شرکت مختلط تجاری و صنعتی ایران و روس واگذار شد که تمدید این قرارداد علی‌رغم فشار دولت شوروی با مخالفت دولت ملی دکتر مصدق روبه‌رو گردید و ده‌ها سال است که منتفی و فاقد اعتبار می باشد.(۱۶)

---

۱. بند ٤ ماده ۱۲- صرفنظر از مقررات فوق هر یک از طرفین متعاهدین ماهیگیری را در آب‌های ساحلی خود تا حد ده میل دریایی به کشتی‌های خود اختصاص داده و این‌حق را برای خود محفوظ می‌دارد که واردات ماهی‌های صیدشده از طرف کارکنان کشتی‌هایی که زیر پرچم او سیر می‌نمایند از تخفیفات و مزایای خاصی بهره‌مند سازد.

ب) مقررات حاکم بر کشتیرانی

براساس فصل یازدهم معاهده ۱۹۲۱ ایران و روسیه درخصوص حق کشتی‌رانی مساوی دو کشور در دریای خزر موافقت شد، ضمن آن که دولت شوروی در فصل هفتم معاهده مذکور با گنجاندن بندی از هرگونه اقدام احتمالی که می‌تواند به زیان انقلاب شوروی در دریای خزر صورت گیرد، جلوگیری نمود. علاوه‌بر این در قرارداد ۱۹۴۰ نیز علی‌رغم این که دیگر خطری اتحاد جماهیر شوروی را تهدید نمی‌کرد، مع‌هذا به ابتکار این دولت مجدداً با تبادل نامه‌هایی بین سفیر کبیر اتحاد جماهیر شوروی و وزیر خارجه ایران که ضمیمه قرارداد مذکور می باشد، طرفین موافقت می‌نمایند که اتباع کشورهای ثالث که در کشتی‌های طرفین متعاهدین مشغول خدمت هستند خارج از حدود وظایف خدمتی محوله به آن‌ها اقدامی ننمایند. در مواد ۱۲ و ۱۳ معاهده ۱۹۴۰ بازرگانی و بحرپیمایی، جزئیات رژیم دریانوردی تعیین می‌گردد که باتوجه به بندهای ۱ تا ۵ ماده ۱۲ معاهده، این رژیم مبتنی‌بر اصل برابری رفتار بین کشورهای حامل پرچم طرفین می‌باشد.(۱۷)

ج) تعیین مرز

دو کشور ایران و شوروی، هرگز از طریق توسل به راه‌کارهای حقوقی نسبت به تحدید حدود و تعیین مرز در دریای خزر اقدام ننموده‌اند. به عبارت دیگر در هیچ‌یک از معاهدات و قراردادهای منعقده میان ایران و شوروی سابق خصوصا معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ در هیچ جا معلوم نشده است که مرز بین دو کشور در کجای دریای خزر واقع شده است.(۱۸) به طور کلی در این خصوص می‌توان گفت که قرارداد ۱۹۲۱ در کل مبانی حقوقی روابط روسیه با ایران را بنا و به استحکام موقعیت بین‌المللی دو کشور کمک کرده و نتیجه آن تصویب و به رسمیت شناختن مرز روسیه با ایران بود. البته درباره قرارداد سال ۱۹۲۱ به‌ویژه باید اشاره کرد که علی‌رغم مشخص‌شدن وضعیت مرزهای دو کشور، آب‌های دریای خزر مورد علامت‌گذاری و تقسیم‌بندی قرار نگرفته بود.(۱۹) در انعقاد قرارداد ۱۹۴۰ که آخرین مرحله ثبت حقوق دریای خزر بوده است دریای خزر براساس حقوق بین‌الملل، متعلق به اتحاد جماهیر شوروی و ایران و مبتنی‌بر حقوق برابر (برای استفاده انحصاری کشورهای ساحلی آن) محسوب می شد و غیر از منطقه ۱۰ مایلی ساحلی، برای صید ماهی هیچ‌گونه مرزی رسمی تعیین نشده بود.(۲۰) لازم به ذکر است که حقوق دریای خزر به عنوان دریای مشترک طرف‌های اتحاد شوروی و ایران برای نخستین بار در مقاوله‌نامه اسکان، تجارت و دریانوردی در ۲۷ اکتبر سال ۱۹۳۱ ثبت شده است. در ماده ۱۶ این مقاوله‌نامه نوشته شده بود که: «در تمام

طول دریای خزر فقط کشتی‌های اتحاد شوروی و ایران می‌توانند دریانوردی کنند». در سند مذکور نیز موضوع تقسیم آب دریا و مرزبندی مطرح نشده بود.(۲۱) لذا شاهد می‌باشیم که معاهدات مذکور در رابطه با تعیین مرز فی‌مابین در دریای خزر ساکت بوده ضمن آنکه در نامه‌های متبادله بین طرفین در هنگام عقد معاهده ۱۹۴۰ که ضمیمه این معاهده می‌باشد، طرفین از دریای خزر به عنوان دریای ایران - شوروی نام برده‌اند.(۲۲)

د) بهره‌برداری از منابع بستر و اعماق دریا

نظر به این که در زمان انعقاد معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ بهره‌برداری از منابع زیر بستر دریا به علت عدم دستیابی به تکنولوژی لازم مطرح نبود، این معاهدات ترتیباتی را در این خصوص پیش‌بینی نکرده‌اند و به تعیین مقرراتی راجع‌به بهره‌برداری از منابع جاندار دریای خزر اکتفا کرده‌اند. کشف منابع نفتی در مقابل سواحل باکو و شروع بهره‌برداری از آن در سال‌های بعد از جنگ جهانی دوم و شناسایی مخازنی در سال‌های اخیر در سواحل قزاقستان و نهایتاً هجوم کنسرسیوم‌های بزرگ نفتی به منطقه بعد از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، مسأله تعیین نظام حاکم بر عملیات بهره‌برداری از این منابع را به صورت جدی مطرح کرده است.(۲۳)

ه) پرواز بر فراز دریا

هر چند در معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ بحثی در رابطه با موضوع پرواز بر فراز حریم هوایی دریای خزر فیمابین طرفین مطرح نگردیده، لیکن با توجه به ممنوعیت کشتی‌رانی دول ثالث در این دریا می‌توان چنین استنباط کرد که پرواز بر حریم هوایی دریای خزر نیز حق انحصاری کشورهای ساحلی بوده و پرواز هواپیماهای سایر کشورها بر فراز حریم هوایی این دو کشور ارتباطی به این منطقه پیدا نمی‌کند. لازم به ذکر است که در سال ۱۹۶۴ موافقت‌نامه همکاری‌های هوایی فیمابین دو کشور ایران و اتحاد جماهیر شوروی منعقد می‌شود که در این موافقت‌نامه نیز اشاره‌ای به موضوع پرواز بر حریم هوایی دریای خزر نمی‌شود. لیکن در همین زمان درخصوص تعیین منطقه اطلاعات پرواز[1] میان دو کشور خط متصل کننده نقاط مرزی ایران و شوروی در منطقه دریای خزر یعنی همان خط فرضی آستارا - حسینقلی(۲۴) برای این کار مدنظر قرار می‌گیرد. در این رابطه هدف از تعیین یک خط فرضی در واقع جداسازی مناطق

---

1. Flight Information Region (FIR)

اطلاعات پرواز دو کشور است که بدون شک فاقد هرگونه تاثیری بر حاکمیت طرفین در دریای خزر می‌باشد. چرا که تعیین این خط فرضی هیچ‌گونه تاثیری بر مرزهای فیمابین دو کشور نداشته و تعیین آن تنها براساس توان فنی کشورها به منظور کنترل پرواز و تضمین ایمنی پروازها صورت می‌گیرد. به‌طوری که حتی برخی کشورها به‌واسطه کمبود امکانات فنی و با هدف تسریع در امر حمل و نقل هوایی، انجام این مهم را به کشورهای دیگر محول می‌کنند. بحرین، کویت، قطر و امارات عربی متحده نمونه‌ای از این نوع همکاری می‌باشند.(۲۵)

با بررسی معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ کاملا مشخص و واضح است که هر چند در مفاد این معاهدات به صراحت درخصوص مسائل مرزی و تعیین مرز صحبتی به میان نیامده ولی حقوق و تعهداتی مرتبط به نظامات مرزی برای طرفین ایجاد شده است که از جمله آن‌ها می‌توان به مقررات ناظر بر کشتی‌رانی، بهره‌برداری از منابع دریای خزر و تعیین محدوده ۱۰ مایلی برای ماهیگیری اشاره نمود. تمامی این موارد، عواملی هستند که معاهدات مورد بحث را در زمره معاهدات عینی قرار می‌دهند. طبیعی و بدیهی است که با قرار گرفتن این معاهدات در زمره معاهدات عینی، آثار ناشی از این معاهدات بر مسائل مطرح بار می‌شود. اما معاهدات عینی چه معاهداتی هستند و آثار ناشی از این قبیل معاهدات چیست؟

معاهدات عینی

در دکترین حقوق بین‌الملل، شناسایی این اصل کلی که یک معاهده تنها برای طرفین امضاکننده آن الزام‌آور بوده[1] و بدون رضایت کشور ثالث برای آن کشور تعهدی را به همراه نخواهد داشت،(۲۶) همواره با تلاش برای یافتن استثنائاتی که به‌واسطه آن‌ها بتوان در قالب معاهدات اثرات حقوقی و حقوق و تکالیفی را برای کشور ثالث در نظر گرفت، همراه بوده است. معاهداتی وجود دارند که از آن‌ها تحت عناوین معاهدات «موجد وضعیت»[2]، «شکل‌دهنده»[3] و یا «معاهدات ایجادکننده رژیم‌های عینی»[4] نام برده می‌شود. در واقع این عناوین و عبارات بیان‌گر موافقت‌نامه‌هایی هستند که به‌منظور ارائه تعریفی درخصوص وضعیت یک کشور، یک منطقه سرزمینی مشخص و یا یک آبراه بین‌المللی از طریق ایجاد رژیم حقوقی که برای همگان لازم‌الرعایه می‌باشد، مورد

1. Pacta Tertiis Nec Nocent Nec Prosunt
2. Status Creating
3. Constitutive
4. Treaties Providing for Objective Regimes

استفاده قرار می‌گیرند.(۲۷) به طور کلی هر گاه طرف‌های یک معاهده حق عینی یا حق وضعی خاصی را که عینیت خارجی دارند، برقرار سازند، آن معاهده برای کشور ثالث لازم‌الرعایه می‌باشد. به معاهداتی که به این ترتیب منعقد می‌شوند «معاهدات عینی»[1] می‌گویند. نویسنده کتاب حقوق معاهدات بین‌المللی درخصوص معاهدات عینی چنین می‌گوید: به موازات معاهدات شخصی، تعدادی از معاهدات وجود دارند که موجد حقوق نسبت به عین می‌باشند، یعنی وضعیت‌های عینی ایجاد می‌کنند. وی در ادامه از معاهدات سرزمینی و معاهدات متضمن منافع عمومی جامعه بین‌المللی به عنوان نمونه‌ای از این معاهدات اشاره می‌نماید.(۲۸)

لذا همان‌طور که ملاحظه می‌شود معاهدات موجد وضعیت‌های عینی ضمن آن که در جهت حفظ منافع عمومی جامعه بین‌المللی منعقد می شوند، باید با قلمرو سرزمینی مرتبط باشند.(۲۹)

آثار حقوقی ناشی از معاهدات عینی

اکثر علمای حقوق ضمن تأکید بر این اصل که آثار معاهده نسبی است، معتقدند که بر این اصل استثنائاتی نیز وارد است. البته استثناهای اصل نسبی بودن معاهدات را می‌توان با توجه به نوع معاهدات به معاهدات موجد حق برای طرف ثالث، معاهدات موجد تکلیف برای ثالث و معاهدات منعقده طبق سازوکارهای خاص تفکیک نمود. در این مقاله از پرداختن به بخش‌های مختلف راجع به استثنائات وارد بر اصل نسبی‌بودن معاهدات خودداری کرده و تنها به آثار معاهدات موجد وضعیت‌های عینی می‌پردازیم.

این که آیا معاهده‌ای در زمره معاهدات عینی قرار می‌گیرد یا نه، در پرتو شرایطی که منجر به انعقاد معاهده گردیده‌اند و نیز باتوجه به چگونگی ساختار معاهده قابل تشخیص می‌باشد. همان‌طور که ذکر شد معاهدات مرزی، آبراه‌های بین‌المللی و همچنین معاهدات بیطرفی، انتقال یا واگذاری سرزمین و امثالهم در زمره معاهدات عینی قرار دارند. این معاهدات برای کلیه کشورهای عضو جامعه بین‌المللی تعهدات عام‌الشمولی را به وجود می‌آورند که جزو ذات موضوع خود شده و در جریان دگرگونی‌های سرزمینی به یک حال باقی می‌مانند. به عبارت دیگر وضعیت‌های استقراریافته، نه تنها به منافع متعاهدین، بلکه به منافع سایر کشورها نیز مربوط می‌شود. از این‌رو عملاً مستدام هستند و در نتیجه، موجد حق یا تکلیف برای ثالثند.(۳۰)

1. Objective Treaties (Traites Objectifs)

به‌عنوان مثال زمانی که تعیین مرزها و یا تحدید حدود مرزی سرزمین‌های همجوار، اعم از زمینی، دریایی یا هوایی که از نمونه‌های بارز معاهدات موجد وضعیت‌های عینی هستند، مطرح می‌باشد، احترام به این‌گونه معاهدات و در صورت لزوم، رعایت آن‌ها برای کشورهای ثالث امری مسلم است، چرا که در این‌گونه معاهدات، صلاحیت انحصاری کشورها به‌عنوان تجلی حاکمیت سرزمینشان به رسمیت شناخته می‌شود.(۳۱) درخصوص معاهدات مربوط به رژیم‌های مرزی و سایر رژیم‌های سرزمینی (معاهدات عینی) باید گفت که این قبیل معاهدات عناصر حقوقی غیر قابل تغییری را در خود جمع می‌کنند، به طوری که یکی از آثار این قبیل معاهدات آن است که در درون خود وجود حقوقی مشخص و ابدی را به رسمیت می‌شناسند که این حقوق باعث حفظ و استقلال معاهدات از تغییرات می‌گردد.(۳۲)

در همین راستا است که «اصل ثبات حقوق و تعهدات سرزمینی» در قرن حاضر که قاعده منع توسل به زور شکل گرفته و کشورگشایی و فتح سرزمینی به قهر و غلبه، مشروعیت خود را از دست داده، توسط دو قاعده در حقوق بین‌الملل تثبیت گردیده است. یکی عدم‌تأثیر تغییر بنیادین اوضاع و احوال بر معاهدات مرزی و دیگری قاعده‌ای که مبین ثبات مرزهای بین‌المللی در اشکال مختلف جانشینی کشورهاست.(۳۳) از طرفی باید توجه داشت که حفظ محدودیت‌های ارضی میان دولت‌های عضو جامعه بین‌المللی شرط اصلی برای حفظ صلح و امنیت جهانی است. بدین‌ترتیب معاهداتی که از مرزها سخن به میان می‌آورند به‌طور سنتی و عموماً به دلیل وضعیت‌های منحصر به‌فردی که ایجاد می‌کنند وضعیت حقوقی خاصی را نیز موجب می‌شوند. از این‌روست که جزو الف بند ۲ ماده ۶۲ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین[۱] در باب معاهدات، تغییرات بنیادین اوضاع و احوال را درخصوص معاهدات مرزی به عنوان مبنای فسخ یا خروج از معاهده به رسمیت نمی‌شناسد.(۳۴)

لیکن متعاقب فروپاشی شوروی، کشورهای جدید درخصوص معاهدات شوروی با سایر دول (خصوصاً معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰) و بحث جانشینی مواضع مختلفی را

---

۱. بند۲ ماده ۶۲: در موارد ذیل، تغییر اساسی اوضاع و احوال نمی‌تواند به عنوان مبنای فسخ یا خروج از معاهده مورد استناد واقع شود:
الف) اگر معاهده‌ای باشد که مرز را تعیین می نماید؛ یا اگر تغییر اساسی ناشی از نقض تعهدات معاهده، یا نقض هر تعهد دیگر بین‌المللی در قبال طرف‌های دیگر معاهده، از سوی طرفی باشد که به آن تغییر استناد می‌کند.
ب) اگر به موجب یکی از بندهای اخیرالذکر، یکی از طرف‌های معاهده حق داشته باشد که به تغییر اساسی اوضاع و احوال به عنوان مبنای فسخ یا خروج از معاهده استناد نماید، مضافاً حق خواهد داشت تا به آن تغییر به‌عنوان مبنای تعلیق اجرای معاهده نیز استناد کند.

اتخاذ می‌نمایند که در سطور آتی مواضع کشورهای حاشیه دریای خزر در این خصوص را مورد اشاره قرار می‌دهیم.

استدلال‌های مخالفین جانشینی نسبت به معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰

چنانچه ملاحظه می‌شود ماهیت عینی معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ لزوم پایبندی کشورهای مستقل مشترک‌المنافع حاشیه دریای خزر (روسیه، آذربایجان، قزاقستان و ترکمنستان) به معاهدات منعقده میان ایران و شوروی سابق را ایجاب می‌نماید. لیکن طی سال‌های اخیر، پاره‌ای تحولات بین‌المللی و سوءاستفاده برخی از کشورهای حاشیه خزر موجب گردید تا این کشورها مواضع بسیار متفاوتی را اتخاذ نمایند. فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و مسئله جانشینی و متعاقب آن طرح مسائلی نظیر داشتن سیاست خارجی و شخصیت مملکتی مستقل از جمله دلایلی است که از سوی این کشورها در توجیه رفتار و روش اتخاذی مطرح می‌گردد. با این وصف در این قسمت قواعدی که کشورهای جانشین می‌توانند به عنوان راهی برای فرار به آن‌ها تمسک جویند را مورد بررسی قرار داده و پس از نگاهی گذرا به آن‌ها، در مقام پاسخ‌گویی برخواهیم آمد.

به‌طور کلی در حقوق بین‌الملل سه قاعده وجود دارد که کشورهای جانشین با تکیه بر آن سعی می‌کنند تا از زیر بار تعهدات شانه خالی کنند. این سه قاعده عبارتنداز: «عدم انتقال»، «دکترین لوح پاک» و « اصل تغییر بنیادین اوضاع و احوال» که ذیلاً توضیح مختصری درخصوص هر یک ارائه می‌گردد.

الف) قاعده عدم انتقال

این قاعده یکی از اصول کنوانسیون ۱۹۷۸ وین راجع به جانشینی دولت‌ها[۳۵] بوده و معنای آن عبارت است از این که زمانی که دولت جدیدی تولد پیدا می‌کند، آن دولت براساس اصل جانشینی دولت‌ها متعهد به مفاد معاهداتی که دولت سلف وی منعقد کرده است، نمی باشد. چرا که به عنوان یک اصل، کشوری که طرف قرارداد نبوده است را نمی‌توان طرف قرارداد محسوب کرد. ماده ۱۶[1] کنوانسیون وین راجع به جانشینی دولت‌ها در این خصوص چنین مقرر می‌دارد:

1. Article 16: *Position in Respect of the Treaties of the predecessor State*
A newly independent state is not bound to maintain in force or to become a Party to, any treaty by reason only of the fact that at the date of the succession of state the treaty was in force in respect of the territory to which the succession of states relates.

«یک کشور تازه به استقلال رسیده عضو و متعهد نسبت به یک معاهده لازم‌الاجرا شناخته نمی‌شود، تنها به دلیل این واقعیت که در تاریخ جانشینی دولت‌ها آن معاهده نسبت به سرزمینی که جانشینی دولت‌ها مربوط به آن است لازم‌الاجرا بوده است».[۳۶]

ب) دکترین لوح پاک[۱]

این دکترین نیز تقریباً دارای معنای فوق می‌باشد، به این صورت که کشوری که جدیداً به وجود می‌آید، بدون هیچ تعهدی وارد عرصه بین‌الملل می‌گردد و توافقات و معاهدات کشور سابق نمی‌تواند، نسبت به کشوری که تازه متولد شده است لازم‌الاجرا باشد و این کشور با دست پاک زندگی خود را آغاز می‌نماید. لذا به بیان دیگر این تئوری، عدم استمرار خودکار کلیه حقوق و تعهدات نسبت به کشور جدید متعاقب وقوع جانشینی را مورد توجه قرار می‌دهد.[۳۷]

ج) اصل تغییر بنیادین اوضاع و احوال[۲]

در حقوق بین‌الملل نظریه‌ای وجود دارد موسوم به نظریه بقای اوضاع و احوال که به موجب آن تغییر بنیادین اوضاع و احوالی که به‌منظور یا به ملاحظه آن قراردادی منعقد شده، ممکن است باعث بطلان چنین قراردادی شده و یا حداقل از قدرت الزام آن بکاهد.[۳۸] به عبارت دیگر تغییر اساسی در شرایط انعقاد یک معاهده، می‌تواند دولت را از تعهدات ناشی از آن معاهده رها سازد. در واقع این اصل مبین آن است که در هر معاهده‌ای، شرطی نانوشته وجود دارد که به موجب آن بروز تغییرات اساسی در شرایط موجود در هنگام انعقاد معاهده می‌تواند موجبات تغییر تعهدات ایجاد شده به‌واسطه آن معاهده را فراهم آورد. به اعتقاد مخالفین جانشینی، رژیم حقوقی دریای خزر که توسط ایران و شوروی و به‌واسطه معاهدات فیمابین آن‌ها به‌خصوص معاهدات ۲۶ فوریه ۱۹۲۱ و ۲۵ مارس ۱۹۴۰ ایجاد شده بود، در وضعیت کنونی دیگر موضوعیت ندارد. چرا که از یک سو این رژیم برای همکاری دو کشور طراحی شده بود و از دیگر سو، موضوعاتی نظیر مسائل زیست‌محیطی، استفاده از حریم هوایی دریا و همچنین استفاده از بستر دریا در آن پیش‌بینی نشده بود.[۳۹] البته هر یک از مخالفین دارای مواضع خاص خود می‌باشند که به اختصار و به شرح ذیل به آن‌ها اشاره می‌شود:

الف) آذربایجان: متعاقب فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، جمهوری آذربایجان براساس قانون اساسی جدید خود و در بندهای یک و دو اصل ۱۱ این قانون اعلام

1.Clean slate or Tabula Rasa

2. Rebus Sic Stantibus.

می‌دارد:[۴۰] «سرزمین این کشور، واحدی تقسیم‌ناپذیر و مصون بوده و آب‌های داخلی آذربایجان، بخشی از دریای (دریاچه) خزر که متعلق به جمهوری آذربایجان است و حریم هوایی این کشور بخش‌های جدایی‌ناپذیر جمهوری آذربایجان می‌باشند[۱]».[۴۱] جمهوری آذربایجان با ارائه این تعریف، نسبت به انعقاد قراردادهایی با چند کنسرسیوم بزرگ نفتی متشکل از شرکت‌های غربی اقدام نموده[۴۲] و تعدادی از میدان‌های نفتی ازجمله: چراغ، آذری و... که موقعیت بسیاری از آن‌ها فراتر از منطقه ۱۰ مایلی انحصاری ماهی‌گیری بوده و در واقع فاصله آن‌ها تا سواحل باکو متجاوز از ۱۰۰ کیلومتر می‌باشد را واگذار و عملاً به صورت یکجانبه مفاد معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ را نقض می‌نماید.

این جمهوری با توسل به اصل تغییر بنیادین اوضاع و احوال و همچنین اصل لوح پاک موضوع تقسیم دریا به ۵ بخش مجزا را مطرح می‌نماید.[۴۳]

ب) قزاقستان: این جمهوری متعاقب فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی مبنا و اساس تفکر خود راجع به خزر را مفاد کنوانسیون ۱۹۸۲ حقوق دریاها دانسته[۴۴] و براساس تغییر بنیادین اوضاع و احوال خواهان تعیین رژیم حقوقی جدید برای دریای خزر می‌گردد.[۴۵]

معاون وزیر امور خارجه وقت قزاقستان آقای ویاچسلاوگیزاتوف[۲] ارجاع وضعیت حقوقی دریای خزر به معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ را بنا به دلایلی متصور نمی‌داند. اول آن که جمهوری فدراتیو روسیه شوروی و اتحاد جماهیر شوروی که طرفین قراردادهای مذکور بودند دیگر به عنوان مشمولین حقوق بین الملل وجود ندارند، بنابراین وضعیت حقوقی دریای خزر باید در پیمان دیگری میان کشورهای حوزه خزر در نظر گرفته شود. دوم آنکه این پیمان‌ها نباید شامل هیچ گونه ارجاعی به مرزهای میان جمهوری‌های شوروی سابق در دریای خزر باشد چرا که طبق قوانین و ضوابط شوروی مسائل مرزی منحصراً در اختیار حوزه قضائی فدرال است. لذا هیچ مرزی میان جمهوری‌های شوروی در دریای خزر وجود ندارد زیرا بخشی از دریا که متعلق به اتحاد جماهیر شوروی سابق بود، در مالکیت فدرال بوده و جمهوری‌ها از جمله روسیه این اختیار را ندارند که مسائل تحدید حدود مرزی دریای خزر را در نظر آورند و سوم این که قراردادهای فوق‌الذکر تنها به مسائل تجاری، دریانوردی و ماهی‌گیری وضعیت قانونی بخشیده‌اند و وضعیت

---

1. Article 11.Territory
I. *The territory of the Azerbaijan Republic is sole, inviolable and indivisible.*
II nternal waters of the Azerbaijan Republic, sector of the Caspian Sea (lake) belonging to the Azerbaijan Republic, air space over the Azerbaijan Republic are integral parts of the territory of the Azerbaijan Republic.
2. Vyacheslav Gizzatov.

حقوقی دریای خزر ازجمله بهره‌برداری از فلات قاره و مناطق انحصاری اقتصادی را به‌طور کامل تعیین نمی‌کنند.[۴۶]

بررسی حقوقی مواضع مخالفین با تمرکز بر بحث جانشینی

همان‌طور که ملاحظه شد، مخالفین جانشینی در معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ در تبیین دیدگاه‌های خود مسائلی نظیر دریا بودن خزر و اصولی مانند تغییر بنیادین اوضاع و احوال و دکترین لوح پاک را مطرح نموده و مدعی هستند که به علت تغییر حاکمیت، جمهوری‌های جدید وارث هیچ‌یک از تعهدات شوروی سابق نیستند. در این خصوص باید گفت:

۱. وقتی کشوری تجزیه می‌شود، دولت سابق یا به کلی منقرض می‌شود و موجودیت خود را از دست می‌دهد و یا این که به حیات خود ادامه می‌دهد. ماده ۳۴ کنوانسیون ۱۹۷۸ وین، به جانشینی کشورها در وضعیت تجزیه و تقسیم در حالت اول پرداخته است. طبق بندهای الف و ب قسمت اول این ماده پس از انجام جانشینی، هر نوع معاهده باید تداوم و استمرار داشته باشد چه دولت پیشین از بین رفته باشد، چه موجودیت سیاسی خود را حفظ کرده باشد، چه معاهده در مورد تمامی سرزمین دولت سابق باشد و چه در مورد بخش خاصی از سرزمین دولت سابق. البته قسمت دوم ماده مذکور استثنائاتی بر قاعده فوق وارد ساخته است که عبارتند از:

- کشورهای ذی‌ربط به گونه دیگری توافق کرده باشند.

- اگر از معاهده چنین بر آید یا به نحو دیگری معین شده باشد که اعمال معاهده نسبت به دولت جانشین مغایر با هدف و مقصود معاهده بوده یا به طور اساسی شرایط اعمال آن را مورد تغییر قرار دهد.[۱]

---

1. Article 34: Succession of states in cases of separation of parts of a state
- When a part or parts of the territory of a State separate to form one or more States, whether or not the predecessor State continues to exist:
(a) any treaty in force at the date of the succession of States in respect of the entire territory of the predecessor State continues in force in respect of each successor State so formed;
(b) any treaty in force at the date of the succession of States in respect only of that part of the territory of the predecessor State which has become a successor State continues in force in respect of that successor State alone.
- Paragraph 1 does not apply if:
(a) the States concerned otherwise agree; or

در صورتی که دولت سابق پس از تجزیه و تقسیم در باقی مانده سرزمین خود به حیات سیاسی‌اش ادامه دهد و قبل از جانشینی، معاهداتی منعقد ساخته که همچنان در حال اجرا باشد، این معاهدات به قوت خود باقی خواهند بود. ماده ۳۵ کنوانسیون در این خصوص چنین مقرر می‌دارد: «هنگامی که پس از تجزیه هر بخشی از سرزمین یک کشور، دولت پیشین همچنان موجودیت خود را حفظ نماید هر معاهده‌ای که از تاریخ جانشینی دولت‌ها نسبت به دولت پیشین معتبر و لازم‌الاجرا باشد، همچنان نسبت به باقی‌مانده سرزمین آن کشور اعتبارش استمرار می‌یابد، مگر آن که:

الف) کشورهای ذی‌ربط به گونه دیگری توافق کرده باشند.

ب) معین شده باشد که معاهده تنها به بخشی از سرزمینی که از دولت سابق تجزیه شده، ارتباط دارد.

ج) اگر از معاهده چنین بر آید یا به نحو دیگری معین شده باشد که اعمال معاهده نسبت به دولت جانشین مغایر با هدف و مقصود معاهده بوده یا به‌طور اساسی شرایط اعمال آن را مورد تغییر قرار دهد.[1]

لذا با توجه به مفاد مواد ۳۴ و ۳۵ کنوانسیون ۱۹۷۸ وین درخصوص جانشینی دولت‌ها چنین بر می‌آید که تعهدات ناشی از معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ منعقده فی‌مابین ایران و اتحاد جماهیر شوروی به کشورهای جانشین منتقل می‌گردد. ضمن آن که باتوجه به صراحت ماده ۱۱معاهده ۱۹۷۸ وین درخصوص جانشینی دولت‌ها[2] علی‌رغم

(b) it appears from the treaty or is otherwise established that the application of the treaty in respect of the successor State would be incompatible with the object and purpose of the treaty or would radically change the conditions for its operation.

1. Article 35: Position if a state continues after separation of part of its territory
When, after separation of any part of the territory of a State, the predecessor State continues to exist, any treaty which at the date of the succession of States was in force in respect of the predecessor State continues in force in respect of its remaining territory unless:
(a) the States concerned otherwise agree;
(b) it is established that the treaty related only to the territory which has separated from the predecessor State; or
(c) it appears from the treaty or is otherwise established that the application of the treaty in respect of the predecessor State would be incompatible with the object and purpose of the treaty or would radically change the conditions for its operation.

2. Article 11
Boundary regimes
A succession of States does not as such affect:
(*a*) a boundary established by a treaty; or
(*b*) obligations and rights established by a treaty and relating to the regime of a boundary

این که موضوع دو معاهده مودت و بحرپیمایی منعقده میان ایران و اتحاد جماهیر شوروی تعیین سرحدات دو کشور در دریای خزر نمی‌باشد ولی از آنجایی که در آن‌ها حقوق و تعهداتی مرتبط با نظامات مرزی مشخص شده، جانشینی کشورها به آن‌ها خدشه‌ای وارد نساخته و این معاهدات تا زمان توافق کشورهای جدید حاشیه دریای خزر در مورد رژیم حقوقی، همچنان به قوت خود باقی می باشد.

۲. از لحاظ حقوق بین‌الملل، دریاها و دریاچه‌هایی نظیر دریای خزر که به دریای آزاد راه ندارند (اطلاق نام دریا به این پهنه آبی به دلایل تاریخی، وسعت و ویژگی‌های منحصر به فرد آن صورت گرفته)، از محدوده کنوانسیون حقوق دریاها سال ۱۹۸۲ خارج هستند و لذا ادعای قزاقستان در این خصوص فاقد جنبه حقوقی و معیار صحیح می باشد. ضمن آنکه به جز روسیه هیچ‌یک از جمهوری‌های جدید حاشیه دریای خزر به کنوانسیون حقوق دریاها نپیوسته‌اند. البته همان‌گونه که اشاره شد حتی در صورت الحاق تمام کشورهای ساحلی دریای خزر به این کنوانسیون باز هم خزر مشمول کنوانسیون ۱۹۸۲ نخواهد بود.(۴۷)

۳. تمسک به دکترین لوح پاک براساس کنوانسیون ۱۹۷۸ وین، اولاً درخصوص کشورهای تازه‌استقلال‌یافته مصداق داشته (کشورهای حاشیه دریای خزر ناشی از تجزیه اتحاد جماهیر شوروی سابق می باشند) و ثانیاً حتی در این صورت نیز معاهدات مرزی و تعهدات مرزی و حقوق مربوط به نظام های مرزی ایجاد شده براساس یک معاهده (تعهدات محلی یا واقعی)[1] از این قاعده مستثنی بوده و کشورهای تازه استقلال‌یافته نیز ملزم به ایفای تعهدات این‌چنینی و پایبندی به آن می‌باشند.(۴۸) ضمن آن که کشورهای عضو جامعه مستقل مشترک‌المنافع ضمن بیانیه‌های مینسک و آلماتی[2] پایبندی خود

---

1. Local and real obligations

۲. اعلامیه مینسک و آلماتی: در تاریخ ۸ دسامبر ۱۹۹۱ در مینسک پایتخت بلاروس، جمهوری‌های روسیه، بلاروس و اوکراین با امضای اعلامیه‌ای آمادگی خود برای پذیرش تعهدات شوروی را اعلام داشتند. این سه جمهوری به موجب ماده ۲ اعلامیه مینسک که ضمن آن کشورهای مستقل مشترک‌المنافع تشکیل گردید، متعهد گردیدند به قراردادها و موافقت‌نامه‌های اتحاد جماهیر شوروی پایبند بمانند که طبعاً قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ از آن جمله می‌باشد.

از آن جایی که این معاهده برای پیوستن سایر دولت‌های عضو باز بود، دولت‌های ارمنستان، آذربایجان، قزاقستان، قرقیزستان، مولداوی، تاجیکستان، ترکمنستان و ازبکستان، به همراه روسیه، بلاروس و اوکراین در آلماتی اجتماع نموده و پروتکل متممی را در تاریخ ۲۱ دسامبر ۱۹۹۱ بر موافقت‌نامه امضا کردند که به بیانیه آلماتی معروف می‌باشد. در این پروتکل علاوه‌بر تأکید همکاری میان دولت‌های عضو، این دولت‌ها در چارچوب قانون اساسی خود، ملزم به پذیرش معاهدات و موافقت‌نامه‌های اتحاد جماهیر شوروی یا سایر دول شدند. به طوری که در بند آخر این بیانیه کشورهای امضاکننده چنین توافق نمودند: «با تشکیل کشورهای مستقل مشترک‌المنافع موجودیت اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی شوروی از بین می‌رود. کشورهای مستقل مشترک‌المنافع به موجب مقررات قانون اساسی خود موظف به اجرا و رعایت اصول حقوق بین‌الملل، برگرفته از معاهدات و موافقت‌نامه‌های اتحاد جماهیر شوروی سابق می‌باشند».

به تعهدات بین‌المللی شوروی سابق را اعلام داشته و این معنا در بیانیه ۱۳ ژانویه ۱۹۹۲ روسیه[۱] و یادداشت تفاهم ۶ جولای ۱۹۹۲[۲] مورد تأکید قرار گرفته است.

۴. تغییر بنیادین اوضاع و احوال یا قاعده ربوس یکی دیگر از دلایلی است که جمهوری‌های حاشیه خزر به آن توسل جسته و چنین بیان می‌دارند که از زمان انعقاد عهدنامه‌های سابق، شرایط به‌گونه‌ای تغییر یافته که با استناد به این تغییرات می‌توان لغو و یا ابطال یک جانبه معاهدات را انجام داد. این امر در حالی است که براساس قسمت الف بند ۲ ماده ۶۲ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین درخصوص حقوق معاهدات که مقرر

باید توجه داشت که ذکر قید «به موجب مقررات قانون اساسی خود» در بند آخر بیانیه آلماتی، راه را برای کشورهای مستقل مشترک المنافع به منظور سر باز زدن از پاره‌ای از تعهدات از طریق توسل به مقررات قانون اساسی خود باز گذارده است.

۱. بیانیه ۱۳ ژانویه ۱۹۹۲ روسیه: در تاریخ ۱۳ ژانویه ۱۹۹۲، وزارت امور خارجه روسیه ضمن صدور بیانیه‌ای پذیرش کلیه حقوق و تکالیف ناشی از تعهدات بین‌المللی اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی سابق را مورد تائید قرار داد و موضع خود در قبال تعهدات بین‌المللی شوروی سابق را مشخص نمود. البته واضح است که صدور چنین بیانیه‌ای از سوی وزارت خارجه روسیه به‌منزله الزام سایر جمهوری‌های عضو جامعه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع خصوصاً سه کشور حاشیه دریای خزر (قزاقستان، ترکمنستان و آذربایجان) به پذیرش و یا رد این حقوق و تکالیف نمی‌باشد.

۲. یادداشت تفاهم ٦ جولای ۱۹۹۲: موضوع جانشینی جمهوری‌های شوروی سابق در ارتباط با معاهدات منعقده توسط اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی سابق که بیانگر منافع دوجانبه می‌باشد در تاریخ ٦ جولای ۱۹۹۲ در یادداشت تفاهمی که کلیه کشورهای ساحلی شوروی سابق نیز آن را امضا کردند، مورد توجه قرار گرفت. در این یادداشت تفاهم موارد مختلفی مطرح گردید که از جمله این موارد می‌توان به نکات ذیل اشاره نمود:
«کشورهای عضو جامعه مستقل مشترک‌المنافع، اتخاذ یک راهبرد مشترک در رابطه با موضوع جانشینی در ارتباط با معاهدات منعقده توسط اتحاد جماهیر شوروی سابق که بیانگر منافع طرفینی می‌باشد را لازم و ضروری دانسته و درخصوص موارد ذیل به توافق رسیدند:
- تعدادی از معاهدات بین‌المللی دوجانبه اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی سابق تنها در برگیرنده منافع دو یا چند کشور عضو جامعه مستقل مشترک‌المنافع می‌باشند و منافع تمامی اعضا را شامل نمی‌شوند. این معاهدات نیازمند اتخاذ تصمیم و یا اقدامی از سوی کشورهای عضوی که معاهدات مذکور در رابطه با آن‌ها قابلیت اجرایی دارد، می‌باشند و برای این منظور روشی برای مذاکره با هدف دستیابی به تصمیمات قابل قبول طرفین که واجد مقبولیت در رویه‌های حقوق بین‌الملل باشد، باید به‌عنوان مبنایی برای انجام این کار در نظر گرفته شود.
- تعدادی از معاهدات در برگیرنده منافع کلیه کشورهای عضو جامعه مستقل مشترک‌المنافع می‌باشد. چنین معاهداتی، به‌عنوان مثال، شامل معاهدات مرزی و رژیم‌های ناشی از آن می‌باشد. این معاهدات براساس حقوق بین‌الملل باید به قوت خود باقی مانده و تنها کشورهایی از جامعه مستقل مشترک‌المنافع در آن‌ها حضور خواهند داشت که دارای مرز مشترک با کشورهای غیرعضو می‌باشند».
با در نظر گرفتن نکات فوق، تائید حضور کشورهای عضو مرتبط با موضوع در معاهدات فوق الذکر حائز اهمیت می باشد.
با عنایت به بیانیه وزارت امور خارجه روسیه و یادداشت تفاهم منعقده میان کشورهای عضو جامعه مستقل مشترک‌المنافع و صراحت بند ۳ یادداشت مذکور درخصوص معاهدات مرزی و رژیم‌های ناشی از آن می‌توان چنین استدلال نمود که کشورهای جانشین اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی سابق (خصوصاً کشورهای حاشیه دریای خزر) یک بار دیگر با امضای این یادداشت تفاهم پایبندی خود به به معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹٤۰ اعلام و این معاهدات را معتبر دانسته‌اند.

می‌دارد: «در موارد ذیل تغییر بنیادین اوضاع و احوال نمی‌تواند به عنوان مبنای فسخ یا خروج از معاهده مورد استناد واقع شود:

الف) اگر معاهده‌ای باشد که مرز را تعیین نماید،...» قاعده ربوس مسموع نمی‌باشد.[۴۹] چرا که اولاً، قاعده ربوس برای اجرایی‌شدن باید پیش‌نیازهایی به این شرح را نیز داشته باشد: ۱. تغییر باید در اوضاع و احوال موجود در زمان انعقاد قرارداد باشد، ۲. تغییر باید بنیادین باشد، ۳. تغییر باید توسط طرفین غیرقابل‌پیش‌بینی باشد، ۴. حدود تعهدات طرفی که به این قاعده استناد می‌کند به طور ریشه‌ای تغییر شکل یافته باشد و ۵. تعهدات قراردادی هنوز اجرا نشده باشد. یعنی شامل معاهداتی که کاملاً اجرا شده‌اند، نمی‌شود. لذا باتوجه به این عوامل می‌توان گفت که توسل به قاعده ربوس در این مقوله بی اعتبار و فاقد هر گونه اصالت حقوقی است، چرا که معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ از نوع معاهدات مرزی بوده و غیر قابل خدشه می‌باشند.

۵. ضمن آن که علاوه بر موارد مذکور، در دومین اجلاس سران کشورهای ساحلی دریای خزر که در تاریخ ۲۴ مهرماه ۱۳۸۶ در تهران با حضور رؤسای جمهور پنج کشور ساحلی دریای خزر برگزار گردید، اعلامیه‌ای به عنوان اولین سند سیاسی بین رؤسای جمهور کشورهای ساحلی به امضا رسید. در این اعلامیه که یک مقدمه و ۲۵ ماده دارد مسائل مختلف از جمله صلح و ثبات و امنیت منطقه ذکر شد.[۵۰] در یکی از بندهای اعلامیه سران کشورهای ساحلی دریای خزر اعتبار توافقات قبلی درخصوص رژیم حاکم بر دریای خزر مورد تأکید قرار گرفته است. مفاد این بند از این قرار است: «طرف‌ها توافق دارند تا تعیین رژیم حقوقی جدید دریای خزر، در پهنه آن باید رژیم‌های توافق‌شده کشتی‌رانی، ماهی‌گیری و تردد کشتی‌ها صرفاً تحت‌پرچم کشورهای ساحلی خزر براساس تحقق حقوق حاکمه آن‌ها اعمال شود».[۵۱]

استدلال‌های موافقین جانشینی نسبت به معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰

اما موافقین موضوع جانشینی و معتبر بودن معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ چه می‌گویند و تحلیل حقوقی استدلال‌های آن‌ها چیست؟ برای رسیدن به پاسخ این سئوال به‌طور خلاصه به ذکر مواضع این گروه پرداخته، سپس از منظر حقوقی به آن‌ها توجه می‌نماییم.

الف) جمهوری اسلامی ایران: جمهوری اسلامی ایران در ۸ سپتامبر ۱۹۹۷ به واسطه نمایندگی دائمی خود در سازمان ملل متحد، یادداشتی را به دبیرخانه سازمان ارائه می‌دهد.[۵۲] در این یادداشت جمهوری اسلامی ایران بیان می‌دارد که دریای خزر

یک پهنه آبی منحصر به‌فرد بوده و منابع آن برای دولت‌های ساحلی جنبه حیاتی دارد و همه دولت‌ها در استفاده از منابع و حفظ محیط زیست دریا مسئولیت مشترک دارند.

ایران همچنین در این یادداشت اعلام می‌دارد که رژیم حقوقی دریای خزر براساس معاهدات سال‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ منعقده بین ایران و شوروی و نامه‌های مبادله‌شده بعد از آن بین دو کشور تعیین شده است. براساس این معاهدات دریای خزر «دریای مشترک ایران و شوروی» قلمداد شده و ۱۰ مایل از نوار ساحلی دریا نیز به‌عنوان منطقه انحصاری ماهی‌گیری در نظر گرفته شده است و طبق اصول حقوق بین‌الملل دولت‌های جدیدالاستقلال ملزم به رعایت مفاد قراردادهای فوق می باشند. ایران در این یادداشت همچنین توجه دولت های جانشین شوروی را به رعایت اصول توافق شده در کنفرانس آلماتی فرا خواند که ضمن آن، این دولت‌ها تعهد کرده بودند به معاهدات سابق شوروی پایبند باشند ـ که قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ نیز از آن جمله بوده‌اند. ضمن آنکه ایران اظهار کرد که این کشورها براساس بیانیه مشترکی که در ۱۲ نوامبر ۱۹۹۶ در عشق‌آباد منتشر کرده اند ملزم می‌باشند که مسئله رژیم حقوقی دریای خزر را به اتفاق دیگر کشورهای ساحلی حل کنند. در نتیجه هرگونه اقدامی بدون توافق پنج کشور ساحلی مردود می باشد.

به‌طور کلی موضع جمهوری اسلامی ایران درخصوص رژیم حقوقی دریای خزر را می‌توان مبتنی بر اصول ذیل دانست:

اول، معتبر بودن رژیم حقوقی سابق تا زمان توافق در مورد رژیم حقوقی جدید یا کامل‌تر، دوم، اتفاق نظر و سوم مخالفت با اقدامات یک‌جانبه.

ب) روسیه: در دوره پس از فروپاشی، روسیه سیاست دو سویه‌ای درخصوص رژیم حقوقی دریای خزر اتخاذ نموده است. چرا که از یک طرف روس‌ها به عنوان جانشین اصلی تعهدات شوروی سابق، مبانی حقوقی قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ را پذیرفته‌اند و از سوی دیگر براساس توافقات دو جانبه با همسایگان خود در مسیری دیگر گام گذارده‌اند. به‌طورکلی مواضع روسیه[1] درخصوص دریای خزر را می‌توان به صورت زیر خلاصه نمود:

- مفاد کنوانسیون سازمان ملل در مورد حقوق دریاها ۱۹۸۲ برای دریای خزر معتبر نیست؛

---

۱. فدراسیون روسیه موضع کلی خود را در یک سند رسمی تحت عنوان موضع فدراسیون روسیه در مورد رژیم حقوقی دریای خزر که در ٦ اکتبر ۱۹۹٤ در سازمان ملل توزیع شد اعلام داشته است.

- نظارت جدی بر مفاد قرارداد ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ کاملا ضروری است و می‌توان رژیم حقوقی دریای خزر براساس این معاهدات را با عقد توافق‌های جدید میان دولت‌های حوزه خزر گسترش داد؛[۵۳]

آلکساندر خوداکف مدیرکل وقت بخش حقوقی وزارت امور خارجه روسیه در مقاله‌ای تحت‌عنوان چارچوب حقوقی همکاری‌های منطقه‌ای در دریای خزر درخصوص رژیم حقوقی آن چنین می‌گوید:[۵۴] روسیه معتقد است که نفس گسترش «باشگاه خزر» هیچ‌گونه تغییری در وضعیت حقوقی دریای خزر پدید نیاورده است. چرا که براساس حقوق بین‌الملل، رژیم حقوقی یک منطقه بر اثر محو یک دولت یا ظهور دولت جدید تغییر نمی‌کند. این اصل برای دریای خزر چنین معنی و مفهوم پیدا می‌کند: رژیم حقوقی که دریای خزر را موضوع استفاده مشترک کشورهای ساحلی قرار داده است، تا زمان توافق دولت‌های مذکور در مورد تغییر آن، همچنان به قوت خود باقی است. علاوه بر این پایبندی جمهوری‌های سابق شوروی به شرایط معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ ایران و شوروی، نه تنها از اصول حقوقی بین‌الملل عمومی می‌باشد، بلکه رسماً نیز توسط جمهوری‌های مذکور در بیانیه آلماتی مورخ ۲۱ دسامبر ۱۹۹۱ مورد تأکید قرار گرفته است. براساس بیانیه مذکور «کلیه دولت‌های مستقل مشترک‌المنافع اجرای تعهدات ناشی از قراردادهای شوروی سابق را تضمین می‌کنند». بنابراین وضعیت حقوقی دریای خزر نیز براساس مفاد معاهدات سال‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ ایران و شوروی به همان صورت باقی مانده ولی باید به این نکته توجه شود که خزر در قلمرو هیچ دولتی قرار نگرفته و در واقع منطقه‌ای است ماورای صلاحیت ملی دولت‌های ساحلی و رژیم حقوقی آن باید با توافق دولت‌های مذکور تعیین گردد.

لازم به ذکر است که متعاقب فعالیت‌های جمهوری‌های آذربایجان و قزاقستان و اقدام این کشورها به انعقاد قراردادهایی با چند کنسرسیوم بزرگ نفتی متشکل از شرکت های اروپائی و آمریکایی، روسیه مخالفت و اعتراض خود را اعلام و سفیر دائم این کشور نزد سازمان ملل متحد با ارسال نامه‌ای به دبیرکل ملل متحد به تاریخ ۵ اکتبر ۱۹۹۴[۵۵] این اقدامات را غیرقانونی تلقی می‌نماید.[۵۶] به عقیده این دولت جمهوری‌های جدیدالتأسیس به‌عنوان اعضای اتحاد جماهیر شوروی باید نسبت به ترتیبات معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ پایبند باشند. لذا به نظر می‌رسد که فدراسیون روسیه این معاهدات را از نوع معاهدات مرزی که ترتیبات آن متوجه سرزمین می‌باشند تلقی کرده و براساس حقوق بین‌الملل مربوط به جانشینی نسبت به معاهدات اتخاذ موضع کرده است. در این نامه با اتکا به معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰، فدراسیون روسیه بهره‌برداری از منابع دریای

خزر را موکول به اتخاذ تصمیم توسط کلیه کشورهای[1] ساحلی آن می‌کند.(۵۷) لذا روشن است که دولت روسیه-با این بیان تجدیدنظر یا تغییر در نظام حقوقی دریای خزر را منتفی ندانسته، بلکه با صراحت هر تغییری در رژیم حقوقی فعلی را منوط به توافق همه‌جانبه کشورهای ساحلی می‌داند. ضمن آن که در جریان سفر رئیس جمهور وقت ایران به مسکو در ماه مارس سال ۲۰۰۱ همتایان ایرانی و روسی طی یک بیانیه مشترک در رابطه با رژیم حقوقی دریای خزر چنین بیان داشتند: «با در نظر گرفتن همکاری‌های رو به گسترش دوجانبه در تمامی زمینه‌ها در دریای خزر، معاهدات مودت ۲۶ فوریه ۱۹۲۱ و تجارت و کشتی‌رانی مورخ ۲۵ مارس ۱۹۴۰ منعقده فیمابین اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی و ایران و تمامی ملحقات آن را به‌عنوان پایه و مبنای حقوقی تنظیم‌کننده نحوه فعالیت‌ها در دریای خزر می‌دانند. طرفین تا زمان توسعه رژیم حقوقی دریای خزر رسماً هیچ مرزی را در این دریا شناسایی نکرده و براساس مبنای حقوقی فوق‌الذکر همکاری‌های خود در زمینه‌های گوناگون را از طریق تبیین مکانیسم‌های حقوقی ادامه می‌دهند» و در ادامه چنین بیان می‌دارند که تمامی ترتیبات راجع به رژیم حقوقی دریای خزر باید براساس رضایت پنج کشور ساحلی دریای خزر صورت پذیرد.(۵۸)

البته همان‌طور که در ابتدا نیز ذکر شد، روسیه سیاست دو سویه‌ای را در پیش گرفته است و به مرور زمان علی‌رغم اعلام پای‌بندی به معاهدات قبلی در عمل با عقد موافقت‌نامه‌های دوجانبه با دیگر کشورهای حاشیه دریای خزر بر خلاف اصول اعلامی خود حرکت کرده است. این تغییر نگرش را به وضوح از سال ۱۹۹۶ به بعد می‌توان مشاهده نمود. در واقع به دلیل حمایت های غرب و شرکت‌های نفتی از دولت آذربایجان و تحرکات این کشور که منجر به موضع گیری روسیه گردید، به‌تدریج روسیه به این سمت و سو رانده شد که قادر به جلوگیری از روند تقسیم نخواهد بود. لذا در ۱۲ نوامبر ۱۹۹۶ پیشنهاد داد که یک منطقه انحصاری اقتصادی به عرض ۴۵ مایل دریایی برای هر کشور در نظر گرفته شود و منابع موجود در ورای آن، با ایجاد یک شرکت مشترک

---

۱. جالب توجه است که در این خصوص موضع فدراسیون روسیه در تضاد کامل با رویه و عملکرد گذشته اتحاد جماهیر شوروی است که بدون در نظر گرفتن منافع و حقوق ایران مبادرت به بهره برداری از منابع زیر بستر دریای خزر می کرد. قبل از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی عملکرد این دولت حکایت از تحدید حدود ضمنی بستر دریای خزر با ایران می‌کرد و مبنای آن خط فرضی بود که محل تلاقی مرز خاکی دو دولت را در بندر آستارا و خلیج حسینقلی به هم متصل می‌کرد. خطی که از دیدگاه ایران موهوم تلقی می‌شود. چرا که استناد برخی کشورهای ساحلی به تقسیمات اداری ـ داخلی اتحاد شوروی سابق طبق بدیهی‌ترین اصول حقوقی و حتی سیاسی فاقد اعتبار می‌باشد و مقررات داخلی یک کشور نمی‌تواند مغایر با تعهدات بین‌المللی آن باشد. ضمن آنکه تعیین مرز نمی‌تواند یک‌جانبه ترسیم شود و باید با موافقتِ کشور مقابل باشد.

بهره‌برداری شود که البته این پیشنهاد با مخالفت سایر جمهوری‌ها مواجه شد.[۵۹] روسیه در چرخشی آشکارتر در ژوئیه ۱۹۹۸ به همراه قزاقستان موافقت‌نامه‌ای را به امضا رساند تا اختلافات خود با این کشور در دریای خزر را حل کند. طبق این توافق دو کشور بخش شمالی بستر خزر را به بخش روسی و قزاقی تقسیم کردند. دو روز پس از امضای این قرارداد ایران و ترکمنستان براساس موافقت‌های قبلی پنج کشور در تعیین رژیم حقوقی دریای خزر به این امر اعتراض کردند. لازم به ذکر است که ایران طی نامه شماره A/52/1011 به سازمان ملل رسما اعتراض خود به این موضوع را اعلام داشت.[۶۰] روسیه نیز در پاسخ به این اعتراض اعلام نمود که توافق این کشور با قزاقستان به معنای تقسیم دریای خزر نبوده و باید رژیم حقوقی دریای خزر به اتفاق آرای کشورهای ساحلی این دریا حل و فصل گردد و بدین ترتیب به صورت علنی قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ را زیر سئوال نبرد. علی‌رغم این وقایع روسیه مجدداً پس از برگزاری نشست بین‌المللی خزر در مسکو در سال ۲۰۰۲ موافقت‌نامه مشابهی را با آذربایجان به امضا می‌رساند. لذا چنانچه ملاحظه می‌شود روسیه در قبال تعیین رژیم حقوقی دریای خزر رویه دوگانه‌ای را در پیش گرفته و در عین حالی که سیاست خود مبنی بر تقسیم بستر دریای خزر را به پیش می برد، مخالفت صریح خود با دیدگاه ایران و ترکمنستان را ابراز نکرده ولی در عمل ایران و ترکمنستان را در مقابل عمل انجام شده قرار می‌دهد.

ج) **ترکمنستان:** این کشور قواعد حقوق بین‌الملل را اصل اساسی ناظر بر این تقسیم می‌داند.[۶۱] یولبارس ای کپ بانوف[1] معاون وقت وزیر خارجه ترکمنستان در سال ۱۹۹۸ درخصوص رژیم حقوقی دریای خزر چنین می‌گوید: در حال‌حاضر وضعیت حقوقی دریای خزر به‌واسطه موافقت‌نامه‌های منعقده میان ایران و شوروی یعنی معاهدات ۲۶ فوریه ۱۹۲۱ و ۲۵ مارس ۱۹۴۰ تعریف و مشخص می‌شود. باتوجه به تغییرات عمیق و جدی در منطقه، لزوم دستیابی به یک راهبرد جدید برای ارائه تعریفی درخصوص وضعیت حقوقی دریای خزر ضروری است، چرا که از یک سو طرفین موافقت‌نامه‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ ایران و شوروی بوده‌اند که در حال‌حاضر اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی دیگر وجود خارجی نداشته و با ظهور کشورهای مستقل جدید در حاشیه دریای خزر و توسعه همکاری‌ها در این منطقه، تعاملات حالت چندوجهی به خود گرفته است و از دیگر سو بررسی دقیق این موافقت‌نامه ها حاکی از آن است که در این معاهدات تنها موضوعات راجع به تجارت، دریانوردی و ماهی‌گیری مورد توجه قرار گرفته‌اند و وضعیت حقوقی دریای خزر به صورت کلی مورد بحث و بررسی واقع

1. Yolbars.A. Kepbanov.

نشده‌اند. معاون وزیر خارجه ترکمنستان در بخش دیگری چنین ادامه می‌دهد: به عنوان یکی از کشورهای حاشیه دریای خزر، ترکمنستان در تعامل سازنده با تمامی کشورهای حاشیه این دریا می‌باشد. ترکمنستان درصدد ایجاد فضایی است که با فراهم آوردن وضعیت حقوقی مناسب نه تنها منافع کشورهای ساحلی بلکه منافع سایر دولی که تمایل به سرمایه‌گذاری برای استخراج منابع هیدروکربنی دریا را دارند تأمین نماید. ترکمنستان خواستار انجام فعالیت در دریای خزر براساس موافقت‌نامه‌های منعقده قبلی میان ایران و اتحاد جماهیر شوروی می‌باشد.(۶۲)

البته مواضع ترکمنستان را نباید از سر پایبندی به تعهدات قبلی تلقی نمود. بلکه این کشور مواضع خود را در جهت تامین منافع خود و با توجه به فعالیت سایر کشورها خصوصا آذربایجان در استفاده از منابع نفتی اتخاذ کرده است. ضمن آنکه باید توجه داشت که این کشور علی‌رغم اشاره به اعتبار معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ در سال ۱۹۹۲ قانونی درخصوص مرز دولتی را به تصویب رساند که براساس آن ۱۲ مایل از آب‌های کناره های سرزمینش را متعلق به خود دانست.(۶۳) همچنین ترکمنستان در تاریخ ۲۷ فوریه ۱۹۹۷ به اتفاق قزاقستان بیانیه مشترکی صادر کردند و در آن به عنوان یک تکلیف فوری بر تدوین و انعقاد کنوانسیونی درخصوص نظام حقوقی دریای خزر تأکید و توافق کردند تا هنگامی که چنین نظام حقوقی ایجاد نشده است طرفین بیانیه تحدید مرزهای اداری و سرزمینی خود را طبق خطی که از وسط دریا می‌گذرد، انجام دهند.

بررسی حقوقی مواضع موافقین

با توجه به مواضع اتخاذی از سوی موافقین جانشینی در بحث معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ و معتبر دانستن این معاهدات می‌توان به نکات ذیل اشاره نمود:

- معاهدات مابین ایران و شوروی سابق به لحاظ ماهیت آن‌ها که راجع به اموری ازجمله کشتیرانی است هر چند اشاره مستقیمی به موضوع تعیین مرز ندارند لیکن، نظام‌های مرزی که براساس این معاهدات ایجاد شده‌اند را مورد اشاره قرار می‌دهند. لذا این معاهدات از نوع معاهدات عینی بوده و براساس مواد ۱۱ و ۱۲ کنوانسیون ۱۹۷۸ وین مشعر بر این که جانشینی دولت‌ها تاثیری بر موارد زیر ندارد:

الف) مرز یا تعهدات و حقوق مربوط به نظام‌های مرزی ایجاد شده براساس یک معاهده.

ب) تعهدات یا محدودیت‌های مربوط به استفاده از سرزمین ایجادشده برطبق معاهده به نفع سرزمین دولت خارجی.

معاهدات مذکور همچنان به قوت خود باقی هستند، چرا که این گونه معاهدات همراه سرزمین خود حرکت می‌کنند و تغییر حاکمیت تأثیری در وضع آن‌ها ندارد.

بنابراین براساس ماده ۳۴ کنوانسیون وین دولت‌های جدیدی که در اثر انفصال یا تجزیه به وجود آمده‌اند وارث معاهدات دولت‌های ماقبل خود هستند؛[۶۴]

- کشورهای حاشیه دریای خزر در بیانیه‌های مینسک و آلماتی تعهد و پایبندی خود را به تعهدات شوروی سابق اعلام داشته‌اند و بر این اساس اعتبار این معاهدات از سوی آن‌ها مورد پذیرش واقع شده است؛

- دومین اجلاس سران کشورهای ساحلی دریای خزر در ۲۴ مهرماه ۱۳۸۶ در تهران با حضور رؤسای جمهور پنج کشور ساحلی دریای خزر برگزار گردید. در یکی از بندهای اعلامیه سران کشورهای ساحلی دریای خزر اعتبار توافقات قبلی درخصوص رژیم حاکم بر دریای خزر مورد تاکید قرار گرفته است. مفاد این بند از این قرار است: «طرف‌ها توافق دارند تا تعیین رژیم حقوقی جدید دریای خزر، در پهنه آن باید رژیم‌های توافق‌شده کشتی‌رانی، ماهی‌گیری و تردد کشتی‌ها صرفاً تحت پرچم کشورهای ساحلی خزر براساس تحقق حقوق حاکمه آن‌ها اعمال شود».[۶۵] که این امر خود مبین اعتبار معاهدات قبلی درخصوص رژیم حقوقی دریای خزر می‌باشد.

نتیجه‌گیری

دولت‌ها بازیگران اصلی در عرصه روابط بین‌الملل می‌باشند که البته در مقایسه با اتباع و سیستم حقوق داخلی کشورها تعداد آن‌ها بسیار اندک است. علی‌رغم این موضوع، عملکرد دولت‌ها به عنوان تولیدکنندگان اصلی حقوق و قواعد بین‌المللی و همچنین به عنوان تنها بازیگران موثر درخصوص نظارت بر نحوه اجرای این قواعد بسیار مهم و مؤثرتر از تأثیر اتباع در حقوق داخلی است. لذا هر تغییری در عناصر اساسی سیستم بین‌الملل، تأثیری شگرف در حقوق بین‌الملل خواهد گذاشت که بسیار وسیع‌تر از هر تأثیری در حقوق داخلی خواهد بود.

چنین تغییراتی را معمولاً در رابطه با مرگ و تولد دولت‌ها و همچنین تغییرات بنیادین اوضاع و احوال می‌توان مشاهده نمود. مشکل عمده‌ای که در چنین مواردی خصوصاً در صورت پیدایش یک موجودیت جدید و مطرح‌شدن موضوع جانشینی به‌وجود می‌آید، عبارت است از آنکه چگونه و تحت چه شرایطی موجودیت‌های جدید به عنوان بازیگرانی در این سیستم پذیرفته شده و سرنوشت اموال، دارایی‌ها، بدهی‌ها و همچنین حقوق و تکالیف آن‌ها در قبال سایر دول براساس حقوق بین‌الملل عرفی و معاهدات چه

خواهد شد. به بیان دیگر متعاقب وقوع جانشینی، حداقل سه گروه از موضوعات یا به‌عبارت دیگر مشکلات بروز و ظهور دارد. گروه اول شامل دسته‌ای از مشکلات است که به رابطه دولت یا دول جانشین با سایر دول و سازمان‌های بین‌الدولی مربوط می‌شود. در واقع در اینجا این سئوال مطرح می‌شود که آیا دولت جانشین ملزم به ادامه تبعیت از الزامات ناشی از معاهدات منعقده توسط دولت پیشین می‌باشد یا خیر؟ به عبارت دیگر آیا دولت جانشین باید خود را به عنوان طرف معاهدات دولت پیشین تلقی نماید؟ گروه دوم از مشکلات به روابط داخلی دولت جانشین با دولت پیشین باز می‌گردد. چرا که بسیاری از مسائل میان این تابعان حقوق بین‌الملل وجود دارد که حائز اهمیت فراوانی است. به عنوان مثال، روشن‌شدن وضعیت اموال و مسئولیت‌های دولت پیشین ازجمله این مسائل می‌باشد. البته باید توجه داشت که در ارتباط با بدهی‌های دولت پیشین، مسئله به‌واسطه حضور و وجود یک بازیگر دیگر تا حدی پیچیده‌تر می‌باشد. آخرین گروه از مشکلات که در اینجا می‌توان به آن اشاره کرد، درخصوص روابط دولت جانشین و افراد است.

باید توجه داشت که علی‌رغم تلاش نویسندگان مختلف و مؤسسات حقوق بین‌الملل برای مواجهه با مشکلات ناشی از جانشینی که به صورت مختصر به آن اشاره شد، حقوق بین‌الملل توفیق چندانی در این مقوله به دست نیاورده است.

البته تئوری‌های مختلفی از جمله تئوری جانشینی کامل، تئوری استمرار، تئوری جانشینی ارگانیک، تئوری لوح پاک و... برای حل این معضل ارائه شده و کنوانسیون‌هایی نیز در جهت نهادینه نمودن موضوع معاهدات (کنوانسیون ۱۹۶۹ وین) و همچنین مسئله جانشینی (کنوانسیون ۱۹۷۸ و کنوانسیون ۱۹۸۳ وین) توسط کمیسیون حقوق بین‌الملل تهیه و به تصویب دولت‌ها رسیده و تعدادی نیز حالت اجرایی به خود گرفته‌اند.

نکته‌ای که در تمامی این تئوری‌ها و همچنین کنوانسیون‌ها مشاهده می‌شود، اتفاق نظری است که در رابطه با تداوم اعتبار معاهدات مرزی و معاهدات دربرگیرنده رژیم‌های مرزی در وضعیت جانشینی و یا تغییر بنیادین اوضاع و احوال وجود دارد، به‌طوری که حتی در رابطه با تئوری لوح پاک این قبیل معاهدات که از آن تحت عنوان معاهدات عینی نام برده می‌شود به عنوان یک استثنا تلقی می‌شوند.

با بررسی کنوانسیون وین درخصوص جانشینی دولت‌ها می‌توان گفت که این کنوانسیون، تمایزی بین معاهدات دوجانبه و چندجانبه قائل نشده است، مگر در رابطه

با دولت‌های تازه استقلال‌یافته. لذا «قاعده استمرار[1]» مورداشاره در مواد ۳۱، ۳۴ و ۳۵[2] کنوانسیون ۱۹۷۸ وین راجع به جانشینی دولت‌ها در باب معاهدات به‌طور اصولی و بنیادی قابل تسری به تمامی انواع معاهدات می‌باشد. البته ذکر این نکته ضروری است که به‌طور سنتی تلقی بر این بوده است که معاهدات شخصی یا سیاسی[3] شدیداً وابسته به شخصیت دولت بوده و جانشینی در رابطه با آن‌ها امکان‌پذیر نمی‌باشد.

با عنایت به مباحث مطرح راجع به آثار معاهدات عینی، می‌توان چنین نتیجه‌گیری کرد که در صورت وقوع جانشینی کشورها، به هر شکلی که باشد و یا تغییر بنیادین اوضاع و احوال، معاهدات عینی به صورت خودکار از کشور پیشین به کشور جانشین انتقال می‌یابد و در نتیجه، عمل جانشینی هیچ‌گونه وقفه‌ای در اجرای آن‌ها

---

1. The Continuity Rule

۲. متن مواد ۳٤ و ۳۵ در پاورقی صفحات قبل ذکر شده است. متن ماده ۳۱ نیز که در رابطه با اتحاد کشورها می‌باشد به جهت اشاره به قاعده استمرار عیناً در ذیل مورد اشاره قرار می گیرد.

Article 31

Effects of a uniting of States in respect of treaties in force at the date of the succession of States

-When two or more States unite and so form one successor State, any treaty in force at the date of the succession of States in respect of any of them continues in force in respect of the successor State unless:

(*a*) the successor State and the other State party or States Parties otherwise agree; or

(*b*) it appears from the treaty or is otherwise established that the application of the treaty in respect of the successor State would be incompatible with the object and purpose of the treaty or would radically
Change the conditions for its operation.

-Any treaty continuing in force in conformity with paragraph 1 shall apply only in respect of the part of the territory of the successor State in respect of which the treaty was in force at the date of the
succession of States unless:

(*a*) in the case of a multilateral treaty not falling within the category mentioned in article 17, paragraph 3, the successor State makes a notification that the treaty shall apply in respect of its entire
territory;

(b) in the case of a multilateral treaty falling within the category mentioned in article 17, paragraph 3, the successor State and the other States Parties otherwise agree; or

(*c*) in the case of a bilateral treaty, the successor State and the other State party otherwise agree.

- Paragraph 2 (*a*) does not apply if it appears from the treaty or is otherwise established that the application of the treaty in respect of the entire territory of the successor State would be incompatible with the object and purpose of the treaty or would radically change the conditions for its operation.

3. Personal or Political Treaties

ایجاد نمی‌کند و اجرایشان کماکان ادامه دارد. ضمن آنکه حفظ محدودیت‌های ارضی میان دولت‌های عضو جامعه بین‌المللی شرط اصلی برای حفظ صلح و امنیت جهانی است، بدین ترتیب معاهداتی که از مرزها سخن به میان می‌آورند به طور سنتی و عموماً به دلیل وضعیت‌های منحصر به فردی که ایجاد می‌کنند وضعیت حقوقی خاصی را نیز موجب می‌شوند و از این روست که جزو الف بند ۲ ماده ۶۲ کنوانسیون ۱۹۶۹ وین[1] در باب معاهدات، تغییرات بنیادین اوضاع و احوال را درخصوص معاهدات مرزی به‌عنوان مبنای فسخ یا خروج از معاهده به رسمیت نمی شناسد. ماده ۱۱ معاهده ۱۹۷۸ وین نیز در این خصوص صراحت داشته و چنین می‌گوید: «جانشینی کشورها به دو مورد خدشه‌ای وارد نمی‌کند. یکی معاهدات مرزی و دیگری حقوق و تعهداتی که براساس معاهده‌ای ایجاد شده و مرتبط به نظام مرزی باشد».[2] یعنی ممکن است در معاهداتی، همچون معاهدات مودت، موضوع معاهدات تعیین سرحدات نباشد اما در آن معاهدات، حقوق و تعهداتی مرتبط به نظام مرزی مشخص شده باشد. همان‌طور که پیشتر و در مبحث مربوط به رویه‌های قضایی نیز اشاره شد، موضوع ثبات معاهدات مرزی و اصل‌بودن توافقات به عمل آمده در این زمینه در رویه‌های قضایی بین‌المللی نیز پذیرفته شده است و آرای دیوان بین‌المللی دادگستری بهترین مدعا در این خصوص می‌باشد. به‌عنوان مثال، دیوان مذکور در دعوای مرزی فیمابین بورکینا فاسو و مالی چنین اعلام می‌دارد: «... شکی نیست که الزام و تعهد به محترم شمردن مرزهای بین‌المللی موجود در موضوع جانشینی دولت‌ها از یک قاعده کلی حقوق بین‌الملل نشأت می‌گیرد».(۶۶)

ماده ۱۲ عهدنامه ۱۹۷۸ وین[3] نیز به معاهدات مرتبط با نظام سرزمینی خاص که حق یا تکلیفی برای یک کشور یا گروهی از کشورها یا همه کشورها در قبال

---

۱. بند۲ ماده ۶۲: در موارد ذیل، تغییر اساسی اوضاع و احوال نمی‌تواند به‌عنوان مبنای فسخ یا خروج از معاهده مورد استناد واقع شود:

الف) اگر معاهده ای باشد که مرز را تعیین می‌نماید؛ یا ب) اگر تغییر اساسی ناشی از نقض تعهدات معاهده، یا نقض هر تعهد دیگر بین‌المللی در قبال طرف‌های دیگر معاهده، از سوی طرفی باشد که به آن تغییر استناد می‌کند.
ب. اگر به موجب یکی از بندهای اخیرالذکر، یکی از طرف‌های معاهده حق داشته باشد که به تغییر اساسی اوضاع و احوال به عنوان مبنای فسخ یا خروج از معاهده استناد نماید، مضافاً حق خواهد داشت تا به آن تغییر به‌عنوان مبنای تعلیق اجرای معاهده نیز استناد کند.

2. Article 11 Boundary Regimes
A succession of States does not as such affect:
(a) a boundary established by a treaty; or
(b) obligations and rights established by a treaty and relating to the regime of a boundary.

3. Article 12
OtherTterritorial Rregimes
- A succession of States does not as such affect:

سرزمینی مشخص ایجاد.می‌کنند پرداخته و اصل را بر استمرار این معاهدات گذارده است. طبق مقررات ماده ۱۲ عهدنامه، جانشینی تأثیری بر موارد زیر ندارد:

- حقوق و تعهدات قراردادی مربوط به استفاده از هر سرزمینی که موضوع جانشینی است.

- حقوق و تعهدات قراردادی مربوط به ایجاد محدودیت‌های استفاده از هر سرزمینی که موضوع جانشینی کشورها است و به نفع سرزمین کشور خارجی یا به نفع گروهی از کشورها یا کلیه آن‌ها برقرار شده است (مانند مقررات مربوط به استفاده از آبراه‌های بین‌المللی). لذا چنانچه ملاحظه می شود، ایده ثبات مرزها در کنوانسیون ۱۹۷۸ وین راجع به جانشینی دولت‌ها منعکس بوده و در این کنوانسیون رژیم‌های مرزی و سایر رژیم‌های سرزمینی به‌واسطه یک قاعده منفی مورد اشاره قرار گرفته‌اند و آن عبارت است از این که، وقوع جانشینی دولت‌ها تأثیری بر وضعیت‌های حقوقی (رژیم‌های حقوقی) که به‌واسطه معاهدات سرزمینی ایجاد شده اند نخواهد داشت و در واقع مواد ۱۱ و ۱۲ کنوانسیون ۱۹۷۸ وین راجع به جانشینی به منظور صیانت و حفظ تداوم اعتبار معاهدات راجع به رژیم‌های مرزی و سرزمینی از اصولی نظیر دکترین لوح پاک در این کنوانسیون گنجانده شده‌اند. با این وصف و با توجه به بحث های مطرح شده در رابطه با معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ می‌توان در رابطه با اعتبار معاهدات فوق‌الذکر به نتایج ذیل دست یافت:

- دریای خزر یک دریاچه بوده و لذا رژیم حقوقی و مقررات حاکم بر آن براساس توافق فیمابین کشورهای ساحلی تعیین می‌گردد.

(*a*) obligations relating to the use of any territory, or to restrictions upon its use, established by a treaty for the benefit of any territory of a foreign State and considered as attaching to the territories in question;
(*b*) rights established by a treaty for the benefit of any territory and relating to the use, or to restrictions upon the use, of any territory of a foreign State and considered as attaching to the territories in question.
- A succession of States does not as such affect:
(*a*) obligations relating to the use of any territory, or to restrictions upon its use, established by a treaty for the benefit of a group of States or of all States and considered as attaching to that territory;
(*b*) Rights established by a treaty for the benefit of a group of States or of all States and relating to the use of any territory, or to restrictions upon its use, and considered as attaching to that territory.
- the provisions of the present article do not apply to treaty obligations of the predecessor State providing for the establishment of foreign military bases on the territory to which the succession of states relates.

- تا سال ۱۹۹۱ توافق دو کشور ایران و اتحاد جماهیر شوروی و معاهدات منعقده میان این دو کشور خصوصا معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ مبنای بلامنازع رژیم حقوقی دریای خزر بوده است.

- در سال ۱۳۷۰ (۱۹۹۱ میلادی)، در نتیجه تجزیه اتحاد جماهیر شوروی، ۱۵ موجودیت سیاسی بر پهنه اتحاد مزبور سر بر آوردند که چهار واحد آن (فدراسیون روسیه و جمهوری‌های قزاقستان، ترکمنستان و آذربایجان) در کنار دریای خزر قرار دارند. لذا وضعیت جدید ژئوپلتیک منطقه، وجود منابع سرشار انرژی و سایر منابع دریائی در این دریا و تلاش هر یک از کشورهای ساحلی برای سهم بری بیشتر از این منابع اختلافات جدیدی را درخصوص رژیم حقوقی حاکم بر دریای خزر به‌وجود می‌آورد، به طوری که امروز این مسئله به یکی از مباحث روز حقوق بین‌الملل و مسائل مهم پنج کشور ساحلی دریای خزر تبدیل شده است.

- نتیجه انعقاد معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ ایجاد حقوق و تکالیفی مرتبط با نظام‌های مرزی از جمله مقررات ناظر بر کشتی‌رانی، بهره‌برداری از منابع آبی دریا و تعیین محدوده ۱۰ مایلی ماهیگیری برای طرفین آن می‌باشد، لذا این معاهدات وضعیت‌های عینی را ایجاد نموده‌اند که آن‌ها را در زمره معاهدات عینی قرار می‌دهند و بر همین اساس است که با توجه به قواعد مسلم حقوقی و کنوانسیون های راجع به معاهدات و جانشینی، معاهدات مذکور تا زمان رسیدن به توافقات جدید معتبر و لازم‌الرعایه می‌باشند.

- باتوجه به عینی بودن معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ و از آنجایی که کشورهای ساحلی دریای خزر تاکنون به یک توافق جامع درخصوص رژیم حقوقی دریای خزر دست نیافته‌اند، وفق اصول مسلم حقوق بین‌الملل تا زمان به‌وجود آمدن چنین وضعیتی، رژیم حقوقی این پهنه آبی، برپایه قراردادهای ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ میان ایران و اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی و توافق‌های به عمل آمده تا زمان حال باید استوار باشد.

- همان‌طور که در بند ۳ فوق اشاره شد، از یک سو سر برآوردن ۱۵ جمهوری جدید در سال ۱۹۹۱ حاصل تجزیه اتحاد جماهیر شوروی بوده است و از سوی دیگر براساس مواد ۱۱ و ۱۲ کنوانسیون وین در رابطه با جانشینی دولت‌ها در قلمرو معاهدات که مشعر بر بی‌تأثیر بودن جانشینی دولت‌ها بر معاهداتی که در آن مرز یا تعهدات و حقوق مربوط به نظام های مرزی ایجاد شده‌اند، می‌باشد. لذا با این اوصاف معاهدات ۱۹۲۱ و ۱۹۴۰ متأثر از تغییرات به‌وجود آمده نبوده و همان‌طور که قبلاً نیز ذکر شد تا زمان دستیابی به یک توافق همه جانبه همچنان به قوت خود باقی می‌باشند.

- ضمناً همه واحدهای ایجادشده بر پهنه اتحاد جماهیر شوروی، ازجمله جمهوری‌های روسیه، قزاقستان، ترکمنستان و آذربایجان، برپایه توافقاتی که ضمن اعلامیه‌های «مینسک» و «آلماتی»، به عمل آمد، اعلام کردند که به‌عنوان میراث‌خواران اتحاد جماهیر شوروی، همه معاهدات و تعهدات اتحاد مزبور را به رسمیت شناخته و محترم می‌دارند[1]. از طرفی در دومین اجلاس سران کشورهای ساحلی دریای خزر که در ۲۴ مهرماه ۱۳۸۶ در تهران با حضور رؤسای جمهور پنج کشور ساحلی دریای خزر برگزار گردید، اعلامیه‌ای صادر گردید که یکی از بندهای آن مفید همین معنا یعنی معتبر بودن معاهدات و تواقفات قبلی تا زمان رسیدن به یک توافق همه‌جانبه بود.

یادداشت‌ها

1. Laengstroem, Tarja (2003), Transformation in Russia and International Law, Martinus Nijhoff Publishers, p.197.

۲. هوشنگ مهدوی، عبدالرضا (۱۳۶۴)، تاریخ روابط خارجی ایران، تهران: امیرکبیر.

3. Soviet Union and Iran Treaty of Friendship of 1921

4. Soviet Union and Iran Treaty of Commerce and Navigation of 25 March 1940

۵. کولائی، الهه (۱۳۷۸)، فدراسیون روسیه، چاپ اول، تهران: وزارت امور خارجه، ص ۲۹۰.

6. Aghai Diba, Bahman (2003), The Law and Politics of the Caspian Sea in the Twenty-First Century, the Positions and Views of Russia, Kazakhstan, Azerbaijan, Turkmenistan with Special Refrence to Iran, Ibex Publishers,Inc, p.19.

7. Ascher, William and Mirovitaskaya, Natalia (2000), The Caspian Sea, A Quest for Environmental Security, Springer Punlisher, p.173.

8. Ascher, Willaim& Mirovitaskaya, Natalia, Ibid,p.173.

9. Irina Paliashvili, Outline of the Presentation for the International Energy Agency, Workshop on Caspian Oil & Gas Scenarios, 11 November 2002, Paris, Caspian Basin Delimitation and Joint Development; Options and Constraints, (Discussion of the Legal Status of the Caspian Sea)

---

۱ البته لازم به ذکر است که کشورهای عضو جامعه مستقل مشترک‌المنافع با گنجاندن عبارت «به موجب مقررات قانون اساسی خود» در بند آخر اعلامیه آلماتی تا حد زیادی راه را برای فرار از تعهدات ناشی از معاهدات منعقده توسط اتحاد جماهیر شوروی با سایر دول باز گذاردند. در بند آخر اعلامیه آلماتی چنین آمده است: « با تشکیل کشورهای مستقل مشترک‌المنافع موجودیت اتحاد جماهیر سوسیالیستی شوروی از بین می‌رود. کشورهای عضو دول مستقل مشترک‌المنافع به موجب مقررات قانون اساسی خود موظف به اجرا و رعایت اصول بین‌الملل، برگرفته از قراردادها و موافقت‌نامه‌های اتحاد جماهیر شوروی سابق می‌باشند».

[*cf:*www.iea.org/textbase/work/2002/Caspian/Irina][last time visited on 1 June 2009]

10. Keddi, Nikki R. and Richard, Yann (2006), Modern Iran, Yale University Press, p.81.

11. Osmanczyk, Edmund Jan & Mango, Anthony (2003), Encyclopedia of the United Nations and International Agreements, Pbulished by Taylor & Francis, p.1157.

۱۲. لازم به ذکر است که فصول پنجم و ششم این قرارداد که مربوط به مسئله امکان تهدید رژیم سوسیالیستی شوروی توسط روس‌های سفید بوده از جانب دولت ایران بلاموضوع و کان‌لم‌یکن اعلام شده است. دولت ایران پس از انقلاب اسلامی نیز معتقد به بلاموضوع‌بودن فصول پنجم و ششم عهدنامه ۱۹۲۱ بود و پس از انقلاب اسلامی شورای انقلاب در ۱۳۵۸/۸/۱۹ صریحاً مسئله کان لم یکن بودن فصول مزبور را تصویب کرد. این مطلب در مرداد ۱۳۵۹ نیز طی نامه‌ای توسط وزیر خارجه جمهوری اسلامی ایران به دبیرکل سازمان ملل اعلام گردید و به صورت سندی در سازمان ملل ضبط شده است. رجوع کنید به:

ساعد، نادر و پروانه تیلا (۱۳۸۷)، اسنادتاریخی ایران و حقوق بین‌الملل در روند قانون‌گذاری، تهران: انتشارات خرسندی، ص ۲۸۰، .

۱۳. مفخم پایان، لطف الله (۱۳۷۵)، دریای خزر، چاپ اول، انتشارات هدایت، صص۳۳۳-۳۳۲.

14. Aghai Diba, Bahman, Op.Cit, p. 22.

۱۵. ممتاز، جمشید (۱۳۷۶)، ایران و حقوق بین‌الملل، تهران، نشر دادگستر، ص ۲۸۷.

۱۶. میرمحمد صادقی، سیدمحسن، «رژیم حقوقی دریای خزر از لحاظ حقوق بین‌الملل و معاهدات فی‌مابین ایران و شوروی سابق»، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، سال چهارم، دوره دوم، شماره ۱۰، (تابستان ۱۳۷۴)، ص ۱۶۲.

17. Aghai Diba, Bahman, Op.Cit, p. 20.

18. Charny, Jonathan J., Colson, David A., Alexander, Lewis M., Smith, Robert W., International Maritime Boundaries, Martinus Nijhoff Publication, 2005,p. 3541.

۱۹. کولاگینا، لودمیکا و دونایوا، یلنا (۱۳۸۸)، تاریخ شکل‌گیری مرزهای روسیه با ایران، ترجمه: بهرام امیراحمدیان، چاپ اول، تهران: انتشارات سازمان جغرافیایی‌نیروهای مسلح، صص ۸۵-۸۶.

۲۰. کولاگینا، لودمیکا و دونایوا، یلنا، همان منبع، ص ۹۴.

۲۱. کولاگینا، لودمیکا و دونایوا، یلنا، همان منبع، ص ۹۲.

22. Aghai Diba, Bahman, Op.Cit, p. 21.

۲۳. فرخی هودن، محمد، نگاهی گذرا به تاریخچه و رژیم حقوقی دریای خزر، ۱۳۸۱، سایت http://www.shora-gc.ir/portal/siteold/shora/tahgig/Gozaresh/3002.htm

۲۴. خط فرضی آستارا ـ حسینقلی: اتحاد شوروی به‌طور یک‌جانبه در دریای خزر خط مرزی را تعیین می‌نماید. در واقع در سال ۱۹۳۴ کمیسری خلق در امور داخلی که در امور محافظت از مرزها در منطقه جنوبی دریای خزر مشکل داشته است، طی نامه‌ای رسمی به کمیسری خلق در امور خارجی، پیشنهاد می‌نماید که خط فرضی اتصال نقطه‌های مرزی زمینی از سواحل غربی تا شرقی دریای خزر، یعنی از آستارا تا حسینقلی به‌عنوان خط مرزی دریایی تعیین شود. کمیسری‌های خلق در امور دفاع و امور منابع آب با تعیین مرز فرضی دریایی موافقت کرده‌اند. کمیسری خلق در امور خارجی پیشنهاد مذکور را به‌عنوان دستورالعمل داخلی تصویب کرد و در سال ۱۹۳۴ نیروهای دریایی اتحاد شوروی به طور یک‌جانبه محافظت خط مرزی فرضی را آغاز کردند. ولی در دستور کمیسری خلق در امور داخلی در ۹ ژانویه سال ۱۹۳۵ قید شده بود که در صورت بروز تخلف از طرف کشتی‌های ایرانی که در بخش شوروی دریای خزر به دریانوردی می‌پردازند، توقیف آن‌ها فقط در منطقه دوازده مایلی ساحلی انجام شود و به کشتی‌های ایرانی که براساس قراردادهای دو جانبه اتحاد شوروی با ایران به رفت و آمد و صید ماهی در بخش شوروی دریای خزر مشغولند بیرون از منطقه ۱۰ مایلی ساحلی هیچ گونه ممانعتی ایجاد نشود. لازم به ذکر است که این موضوع در قرارداد دریانوردی ۱۹۳۵ که میان اتحاد شوروی و ایران منعقد گردید هیچ‌گونه انعکاسی نیافته بود. لذا این خط فرضی که براساس تصمیمات داخلی اتحاد شوروی تعیین شده بود نمی‌توانست و نمی‌تواند به عنوان مبنایی برای استناد، مورد اشاره قرارگیرد (برگرفته از کتاب تاریخ شکل‌گیری مرزهای روسیه با ایران، تهران: سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح ، چاپ اول، ۱۳۸۸، ص ۹۲).

25. Aghai Diba, Bahman, Op. Cit., p. 24.

26. http://www.walter.gehr.net/applconcltertiise.html [Last Time Visited on 12 March 2009] & Bledsoe, Robert L.& Boczek, Boleslaw A., The International Law Dictionary, 1987, P. 259.

27. Simma, Bruno (1986), The Antarctic Treaty as Treaty Providing for an Objective Regime, Cornell, Int'l L.J, p.189.

۲۸. ضیائی بیگدلی، محمدرضا (۱۳۸۵)، حقوق معاهدات بین‌المللی، چاپ سوم، تهران: گنج‌دانش، ص ۲۹۲.

۲۹. فلسفی، هدایت الله (۱۳۸۳)، حقوق بین‌الملل معاهدات، چاپ دوم، تهران: فرهنگ نشر نو، ص۴۲۳.

۳۰. ضیائی بیگدلی، محمدرضا، پیشین، ص ۱۳۷.

۳۱. ضیائی‌بیگدلی، محمدرضا، پیشین، ص ۱۴۴.

۳۲. رجبی سیاهبومی، مسعود (۱۳۷۴)، فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و جانشینی آن در ارتباط با ایران (پایان‌نامه دوره کارشناسی ارشد)، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ص۵۶.

33. Cofischt, Essai d'une Typologic des Frontieres, R.I. No. 63, Automne 1990, pp. 269-270.

ضیائی بیگدلی، محمدرضا، پیشین، ص ۲۹۴.

۳۴. رجبی سیاهبومی، مسعود، پیشین، ص ۵۷.

35. Vienna Convention on Succession of States in Respect of Treaties 1978, Done at Vienna on 23 August 1978. Entered into Force on 6 November 1996,United Nations, *Treaty Series*, vol. 1946, p. 3

۳۶. موسی‌زاده، رضا (۱۳۷۶)، حقوق معاهدات بین‌المللی، چاپ اول، نشر میزان، ص ۲۳۴.

37. Makonnen Yilma, International Law and the New States of Africa: a Study of the International Legal Problems of State Succession in the Newly Independent States of Eastern Africa , Ethiopian National Agency for UNESCO, 1983,p.133.

۳۸. میرعباسی، سیدباقر (۱۳۷۶)، حقوق بین‌الملل عمومی، تهران: نشر دادگستر، ص ۱۳۵.

39. Ascher, William and Mirovitskaya, Natalia, Op. Cit., p.174.

40. http://www.un-az.org/doc/constitution.doc[last time visited on 26.Dec. 2010]

۴۱. نوریان، محمداسماعیل، «نگرش‌های متفاوت درباره رژیم حقوقی دریای خزر»، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، سال پنجم، دوره دوم، شماره ۱۴، (زمستان ۱۳۷۵)، ص .۱۲۳

۴۲. ممتاز، جمشید، «وضعیت حقوقی دریای خزر»، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، سال چهارم، دوره دوم، شماره ۱۰، (تابستان ۱۳۷۴)، ص .۱۲۹

43. Aghai Diba, Bahman, Op. Cit., p.39.

۴۴. گیزاتوف، ویاچسلاو، «رژیم حقوقی دریای خزر»، ترجمه: بدرالزمان شهبازی، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، سال چهارم، دوره دوم، شماره ۱۰، (تابستان ۱۳۷۴)، ص ۱۳۷.

۴۵. ایزدی، جهان‌بخش، «راهبرد بهینه ایران در نظام حقوقی دریای خزر»، فصلنامه مطالعات خاورمیانه، مرکز پژوهش‌های علمی و مطالعات استراتژیک خاورمیانه، سال هفتم، شماره ۴، (زمستان ۱۳۷۹)، ص ۲۰۷.

۴۶. گیزاتوف ،ویاچسلاو ، همان منبع، صص ۱۳۵- ۱۳۴.

۴۷. صابر، مجید، «مواضع جمهوری اسلامی ایران در مسائل دریای خزر»، نشریه بندر و دریا، سال بیست و سوم، پیاپی ۱۵۲، دوره جدید، شماره ۱۵، (خرداد و تیر ۱۳۸۷)، ص ۳۸.

48. Lauterpacht, Elihu & Greenwood, C.J (2008), International Law Reports, Cambridge University Press, p.46.

49. Watts, Arthur (1999), The International Law Commission, 1949-1998, Oxford University Press, p. 915.

۵۰. صابر، مجید، «نگاه ایران به دریای خزر: اعتمادسازی، امنیت و ثبات»، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، سال شانزدهم، دوره چهارم، شماره ۶۰ ، (زمستان ،۱۳۸۶)، ص ۸۵.

۵۱. اعلامیه اجلاس سران کشورهای ساحلی دریای خزر در تهران، تحکیم دوستی، اعتماد متقابل، تهران: نشریه بندر و دریا، شماره ۱۵، (خرداد و تیر ۱۳۸۷)، ص ۳۹.

52. U.N. DOC.A/52/324.(1997, 8 Sept).

۵۳. گیزاتوف، ویاچسلاو، پیشین، ص ۱۳۴.

۵۴. این مقاله در فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، سال چهارم، دوره دوم، شماره ۱۰، تابستان ۱۳۷۴ به چاپ رسیده است.

55. UNDOC.A/79/745, (1994, 05.OCT).

۵۶. سند مجمع عمومی ملل متحد ،A/43/475، به نقل از ممتاز، جمشید، پیشین، ص ۱۳۰.

۵۷. ممتاز،جمشید، پیشین، ص ۱۲۹.

58. Allard, Bert & Hutzinger,O. (2005), Water Pollution (The Caspian Sea Environment), Published by Birkhaeuser, p.253.

۵۹. وحیدی، موسی‌الرضا، «سیاست خارجی روسیه در دریای خزر»، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۳۲، (زمستان، ۱۳۷۹)، ص ۸۶.

۶۰. ناظمی، مهرداد، «دریای خزر و حقوق بین‌الملل: گزینه‌های متفاوت باتوجه به آرای دیوان بین‌المللی دادگستری»، مجله حقوقی، نشریه دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران، شماره ۲۶ و ۲۷، (۱۳۸۲-۱۳۸۱)، ص ۲۴۹.

۶۱. ترابی، شهرام، «مشابهت و مغایرت مواضع دیگر کشورهای ساحلی در مورد رژیم حقوقی دریای خزر»، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۳۵ ، ص ۱۰۷.

62. Kepbanov, Yolbars, A., the New Legal Status of the Caspian Sea is the Basis of Regional Co-operation and Stability, Perceptions, Journal of International Affairs, Vol.II, No.4, (December 1997- February 1998), pp.1.
-.[*cf:*www.sam.tov.tr/perceptions/volume/ December 1997- February 1998/ Kepbanov pdf][Last time visited on 4 June 2009]

63. Paliashvili, Irina,Op. Cit., p.6.

64. Vienna Conventiuon on the Succession of States in Respect of Treaties.1978.

۶۵. اعلامیه اجلاس سران کشورهای ساحلی دریای خزر در تهران، تحکیم دوستی، اعتماد متقابل، نشریه بندر و دریا، شماره ۱۵، (خرداد و تیر ۱۳۸۷)، ص ۳۹.

66. Burkina Faso V. Mali Frontier Dispute, ICJ Reports 1986, at 566.

سیاست خارجی ترکیه در چارچوب رویکرد جدید آنکارا نسبت به غرب

حسین مفیدی احمدی[۱]

چکیده: ترکیه گام به گام خود را به‌عنوان یک قدرت منطقه‌ای که توان تأثیرگذاری بر سیاست بین‌الملل را نیز داراست، مطرح می‌سازد. براساس مفهوم درونی‌سازی سیاست خارجی، روندهای سیاسی در داخل ترکیه بیشترین تاثیر را بر سیاست خارجی این کشور به همراه داشته است و جایگزینی گام به گام سیاست اتحاد استراتژیک با غرب با سیاست مستقل مبتنی‌بر همکاری استراتژیک با غرب و نقش‌آفرینی به‌عنوان یک بازیگر مهم منطقه‌ای بیشتر متأثر از این روندها بوده است. سیاست ترکیه در قبال برنامه هسته‌ای ایران و روابط دوجانبه در حوزه انرژی نیز در این راستا قابل ارزیابی است. این مقاله به تحولات داخلی ترکیه و رقابت میان منافع رقیب و تأثیر آن بر سیاست خارجی این کشور می‌پردازد. ترکیه در ربع قرن گذشته همراه با تحولات برآمده از انتخاب اقتصاد بازار با تغییراتی بنیادین مواجه شده و از یک جامعه ایستا به یک جامعه پویا و پرتحرک بدل شده است. این تحول با تحول دیگری در یک دهه اخیر یعنی سر بر آوردن قطب‌های اقتصادی و لابی‌های قدرتمند اقتصادی، سیاسی و رسانه‌ای از منطقه آناتولی مرکزی که از مزایای جهانی‌شدن بهره‌مند شده‌اند همراه بوده است. این گروه‌های ذی‌نفوذ خواهان سیاست مستقل‌تر ملی و همکاری با دنیای غرب در عین حفظ هویت اسلامی خویش هستند. همچنین، این مقاله ضمن بررسی روندهای سیاسی در ترکیه و تأثیر آن بر سیاست خارجی جدید، سیاست خارجی این کشور را در چارچوب رویکرد جدید مرتبط با دنیای غرب مورد ارزیابی قرار می‌دهد.

واژگان کلیدی: درونی‌سازی سیاست خارجی، لیبرالیسم، حزب عدالت و توسعه، سیاست خارجی چندوجهی، برنامه هسته‌ای ایران، سیاست انرژی.

۱.آقای حسین مفیدی احمدی، دانشجوی دکترای روابط بین‌الملل – واحد علوم و تحقیقات

Selnocs@gmail.com

مقدمه

ترکیه گام به گام خود را به‌عنوان یک قدرت منطقه ای که توان تأثیرگذاری بر سیاست بین‌الملل را نیز داراست، مطرح می‌سازد. این کشور هم از منظر ژئوپلتیک و هم از منظر ژئواستراکچر کشوری مهم است چرا که علاوه بر این که شاهراه عمده انتقال کالا، انرژی و نیازمندی‌های متقابل شرق و غرب عالم است، به‌عنوان یک کشور چندهویتی، محل عبور و تلاقی ایده‌ها و ایدئولوژی‌های مختلف سیاسی و فرهنگی است و در محیط پیرامونی خویش قدرت تأثیرگذاری هنجاری دارد. ترکیه همواره به ایران به‌عنوان کشوری مهم و تأثیرگذار نگریسته و گسترش روابط دوجانبه را مدنظر قرار داده است. ولی باوجود روند نسبتاً ثابت و پایدار همکاری‌های دو جانبه، در دهه‌های اخیر با تغییر رویکرد راهبردی ترکیه در حوزه سیاست خارجی و رابطه با ایالات متحده و غرب این رابطه ابعاد جدیدی یافته است. در این مقاله ضمن بررسی روندهای سیاسی در داخل ترکیه و تأثیر آن بر سیاست خارجی جدید این کشور، سیاست خارجی ترکیه را در چارچوب این رویکرد جدید در ارتباط با دنیای غرب مورد ارزیابی قرار خواهیم داد و سپس به روابط آنکارا و تهران در این چارچوب می‌پردازیم. فرضیه تحقیق نیز این است که: «یکی از متغیرهای مهم تأثیرگذار بر سیاست خارجی ترکیه در قبال ایران در دهه اخیر جایگزینی سیاست اتحاد استراتژیک با غرب با سیاست مستقل مبتنی بر همکاری استراتژیک با غرب و نقش‌آفرینی به‌عنوان یک بازیگر مهم منطقه‌ای بوده است».

ابعاد نظری

از زمان نگارش کتاب کلاسیک «انسان، دولت و جنگ» کنت والتز در سال ۱۹۵۹، منازعات مربوط به سطح تحلیل، نظریه روابط بین‌الملل را در بر گرفته است. وی دلایل بروز جنگ را در سطح طبیعت انسان، طبیعت دولت‌ها و طبیعت نظام بین‌الملل بررسی کرد. این مسئله همزمان بود با جنبش‌های رفتاری و نظریه «سیستم‌های عمومی» دهه پنجاه میلادی که در آن دانشمندان علوم اجتماعی در تلاش برای استفاده از روش‌شناسی طبیعی برای موضوعات اجتماعی بودند.[(۱)]

درخصوص سطح تحلیل در نظریه روابط بین‌الملل، واقع‌گرایی کلاسیک دولت‌ها را بازیگران کلیدی سیاست بین‌الملل می‌دانست و معتقد بود که تعامل دولت‌ها با یکدیگر به صورت راهبردی و در یک محیط آنارشیک با ریسک محیطی بالا صورت می‌گیرد و در آن تفاوت‌های میان کشورها مسئله مهمی نیست.[(۲)] والتز البته با نظریه سطح سیستم خود در سال ۱۹۷۹، به توضیح چرایی رفتار مشابه واحدهای مختلف

متمرکز شد و سایر رهیافت‌ها را تقلیل‌گرا دانست.[۳] این نظریه نیز نظام بین‌الملل را به‌عنوان توزیع‌کننده توانایی میان واحدها و به‌عنوان یک متغیر مستقل می‌نگریست و دولت را کنشگری یک‌پارچه تعریف می‌کرد. البته این تنها واقع‌گرایان و نو واقع‌گرایان نبودند که به سیاست تطبیقی بی‌توجه بودند، بلکه نهادگرایان نیز با نگرش سیستمی خود، دولت‌ها را واحدهای یک‌پارچه عقلانی با ترجیحات ثابت در نظر می گرفتند و ساختار نظام بین‌الملل را برمبنای منطق نتایج بررسی می‌کردند. تفاوت آن‌ها با نوواقع‌گرایان، تمرکز بر ساختار اطلاعات به جای ساختار توانایی‌ها بود.[۴]

نظریه لیبرالیسم را باید مهم‌ترین نظریه ترجیحات محور از میان نظریه‌های خردگرا دانست. این نظریه برای تبیین رفتار خارجی بر رژیم‌های داخلی متمرکز می‌شود. آن‌ها سیاست خارجی را تنها در صورت توجه به دولت‌هایی با ترجیحات متفاوت و باتوجه به اهمیت ارزش‌ها و ایده‌های داخلی آن‌ها قابل بررسی می‌دانند.[۵]

براساس این نظریه، دولت‌ها مهم‌ترین بازیگران بین‌المللی هستند. آن‌ها از منظر قانونی برابرند ولی از منظر توانایی‌ها و ترجیحات متفاوت هستند. منافع ملی از پیش ایجاد شده نیست بلکه از طریق مذاکره گروه‌های داخلی متفاوت، درون یک فرهنگ سیاسی خاص، ساخته می‌شوند. دولت‌ها باید از منظر رسمی یکپارچه ظاهر شوند ولی آن‌ها جعبه سیاه نیستند. سیاست آن‌ها واکنشی است که حاصل توازن میان منافع داخلی رقیب و فشارهای خارجی است و سیاست‌های داخلی و بین‌المللی به‌صورت فزاینده در حال نفوذ متقابل هستند.[۶]

با پایان جنگ سرد و فروپاشی شوروی و رشد جهانی‌شدن اقتصاد، شاهد گسترش و رهیافت «درونی‌سازی»[1] سیاست خارجی هستیم. افزایش مشارکت عمومی در داخل کشورها و افزایش رقابت اقتصادی در خارج، نخبگان حکومتی را نسبت به فشارهای داخلی و خارجی آسیب‌پذیر کرده است.

تغییرات در سطح داخلی ترکیه

ترکیه در ربع قرن گذشته شاهد تغییرات عمده‌ای در سطح داخلی بوده است که به همراه تغییرات یک دهه اخیر یعنی قدرت‌گیری حزب «عدالت و توسعه» شکل‌دهنده رویکرد جدید در حوزه سیاست داخلی و سیاست خارجی این کشور می‌باشد. در چند دهه اخیر به‌ویژه بعد از تغییرات اقتصادی و آزادی‌های تجاری دوران تورگوت اوزال، شاهد انتقال از یک جامعه محافظه‌کار، مذهبی، پدرسالار، روستایی،

---

1. Domestication

غیرمتحرک و بی‌سواد به یک جامعه شهری، صنعتی‌شده با تحرک بالا و تحصیلکرده هستیم که به سرعت در حال انطباق با هنجارهای حاصل از جهانی شدن است.[۷]

ترکیه تجربه تاریخی پر از گسستگی در رسیدن به دموکراسی داشته است و چهار بار با کودتای نظامیان مواجه شده است ولی با این وجود شاهد ریشه دواندن نهادهای دموکراتیک در این کشور هستیم.[۸]

دموکراسی ترکیه را باید پیامد گزینش آزاد ترک‌ها بدانیم. درست است که ترک‌ها تا اندازه زیادی از الگوهای خارجی پیروی کرده‌اند اما گزینش درست یا نادرست از میان انواع الگوها، کار خود آن‌ها بوده است و شهروندان در تعیین سرعت و شیوه توسعه دموکراتیک بسیار بیشتر از نیروهای بیرونی تعیین‌کننده بوده‌اند. بی‌گمان این موضوع امکان بقای این نهادها را در ترکیه بیشتر کرده است.[۹]

در چند دهه اخیر این کشور شاهد رقابت دو جریان سیاسی اصلی بوده است، از یک سو کمالیست‌های افراطی و نظامیان و از سوی دیگر اصلاح‌طلبان که در میان احزاب اسلامی چپ و راست حضور دارند

گروه اول با نگرشی محافظه‌کارانه منافع ملی ترکیه را در چارچوب تنگ امنیتی تعریف کرده‌اند. حذف نمادهای مذهبی و حذف حضور مذهب در سپهر عمومی را دنبال کرده‌اند و نگرش ناسیونالیستی و اغلب تدافعی از سیاست خارجی داشته‌اند. حال آنکه گروه دوم با توجه به محدودیت‌های تفکر فوق، به دنبال انطباق بیشتر با یک جامعه به‌شدت رشدیافته و به سرعت متنوع‌شده در ربع قرن گذشته هستند. به اعتقاد آن‌ها، نگرش انحصارطلبانه گروه اول و ناشکیبایی آن‌ها در مقابل مذهب و تنوع قومیتی، پاسخ‌گوی نیازهای امروزین جامعه ترکیه نیست. اصلاح‌طلبان معتقدند نظامیان باید به پادگان‌ها بازگردند و احزاب از ساختار شخصیت‌محور و انحصاری فعلی گذر کنند. در ضمن، خواهان سازوکارهایی برای حکومت متکی بر نظر اکثریت و تضمین حقوق همه شهروندان در مقابل یک دولت متجاوز و تحکم‌گرا هستند. آنان خواهان یک ترکیه چندفرهنگی و چندقومیتی هستند و معتقدند که موقعیت فعلی ترکیه طلب می‌کند که این کشور از سیاست خارجی همکارانه و باز بهره‌مند شود. برای آن‌ها منافع ملی صرفاً توانایی نظامی و امنیتی نیست. بنابراین، خواهان ترکیه‌ای با قدرت نرم و دارای جاذبه به جای ترکیه‌ای با قدرت سخت و دارای دافعه هستند.[۱۰]

تحول عمده دیگر قدرت‌گیری «حزب عدالت و توسعه» در یک دهه اخیر است که در واقع حاصل تحولات ربع قرن گذشته بوده است. در ترکیه امروز، شاهد برآمدن یک طبقه متوسط و تجارت‌های کوچک و متوسط در آناتولی مرکزی هستیم که از شرایط جهانی‌شدن بهره‌مند شده‌اند. در واقع، چندین سال طول کشید تا ساکنان

سنت‌گرای آناتولی مرکزی از اصلاحات صورت‌گرفته در عرصه آموزش و پرورش، اقتصاد، خصوصی‌سازی و پیشرفت اقتصادی کشور بهره‌مند شوند و به بازیگران نوین در صحنه اجتماعی، سیاسی و اقتصادی ترکیه بدل شوند. در طول سالیان گذشته این نیروی جدید که «ببرهای آناتولی» نامیده می‌شوند، به‌گونه‌ای فزاینده به حمایت از احزابی برخاستند که احترام خاصی برای شعائر مذهبی قائلند و نه میراث و پیشینه اسلامی کشور را خوار می‌شمارند و نه از بیان و اعتراف به این پیشینه اکراه می‌ورزند.

از سوی دیگر، بزرگ‌ترین جنبش مردمی در ترکیه یعنی جنبش نور (و بزرگ‌ترین و مهم‌ترین شاخه آن یعنی جنبش فتح‌الله گولن) از همان آناتولی مرکزی سنت‌گرا سرچشمه گرفته و از اسلام آکنده از تساهل و مدارا و احیای اسلامی که کانون توجه آن بر آموزش و پرورش، مردم‌سالاری، تساهل و ایجاد جامعه‌ای مدنی بر شالوده‌ای از اصول معنوی اسلام می‌باشد حمایت می‌کند. این دو جنبش نشأت گرفته از آناتولی مرکزی در واقع سیل تازه‌ای از نخبگان آناتولی را تشکیل می‌دهند که با میراث و پیشینه اسلامی کشور سر سازگاری داشته و تلاش می‌کنند تا نوگرا و فن‌سالار باقی بمانند و جزیی از نظام اروپا و غرب به‌شمار آیند مشروط به این که در این راه هویت اسلامی خود را کاملاً از دست ندهند.[۱۱]

دانشگاه‌های عمومی ترکیه نیز در این تغییرات تأثیرگذار بوده‌اند. این دانشگاه‌ها که در صورت به‌دست‌آوردن حد نصاب لازم برای دانشجویان ترک رایگان هستند، در سی سال گذشته، فرصتی را برای ورود نسل‌های جوان‌تر به درون حوزه نخبگان فراهم آورده‌اند. این تازه‌واردان که از آن‌ها به‌عنوان «ترک‌های سیاه» نام برده می‌شود، اغلب گرایشاتی کمتر غربی دارند و در مقابل نخبگان دانشگاهی سکولار که «ترک‌های سفید» نامیده می‌شوند قرار می‌گیرند.[۱۲]

رویکردهای جدید در سیاست خارجی ترکیه

در بیش از یک دهه گذشته، تغییری اساسی در سیاست خارجی ترکیه ایجاد گردیده و آنکارا فعال‌تر، با اعتمادبه‌نفس بیشتر و مستقل‌تر شده است و کمتر بر قدرت سخت و بیشتر بر رهیافت‌های «اولویت دیپلماسی» متمرکز می‌باشد.

در گذشته ترکیه خود را محصور در منطقه‌ای می‌نگریست که به‌وسیله مشکلات خاورمیانه و قفقاز و بالکان و همسایگانی متخاصم چون سوریه، عراق، شوروی سابق، یونان و قبرس در بر گرفته شده بود. بعد از روی کار آمدن «حزب عدالت و توسعه»، ترکیه به‌دنبال تغییر پرستیژ منطقه‌ای و ارتقای روابط با همسایگان و تلاش برای ایجاد صلح در منطقه بوده است.[۱۳]

در سال ۲۰۰۱ آقای داوود اوغلو به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مشاورین وقت سیاست خارجی ترکیه، رهیافت جدید «نگرش راهبردی چندسطحی» را پایه‌ریزی کرد. به اعتقاد او ترکیه به جای آنکه صرفاً دنباله‌رو گسترش «طرح‌های جهانی» باشد باید سیاست خودش را بسازد و به‌عنوان کشوری شناخته شود که روابط فرهنگی با منطقه خود دارد. به اعتقاد او ترکیه یک «نگرش راهبردی برای آینده منطقه خود دارد» که بر پایه چارچوب‌های امنیتی مشترک، گفتگوی سیاسی، وابستگی متقابل اقتصادی و موازنه قومی و فرهنگی است. به عبارت دیگر، نگرش او به ترکیه به‌عنوان یک بازیگر مهم منطقه‌ای است.[۱۴]

این رهیافت به‌دنبال پایان اختلافات و ارتقای ثبات در ترکیه، جایگزینی اختلافات با همکاری، یافتن سازوکارها و شبکه‌های ابتکاری برای حل منازعات منطقه‌ای، تشویق تغییر مثبت در منطقه و ساختن پیوندهای بین فرهنگی گفتگو و درک متقابل است. در ضمن، ترکیه به صورت همزمان افزایش نفوذ اقتصادی و سیاسی را در مناطقی که در گذشته تاریخی جزو حوزه نفوذ امپراطور عثمانی بود (مناطقی چون بالکان، آسیای مرکزی و خاورمیانه) دنبال می‌کند. تا پیش از این تغییرات، ترکیه به‌عنوان یک عضو ناتو در یک بخش بی‌ثبات ولی با اهمیت راهبردی در جهان مطرح بود که به‌وسیله قدرت نظامی و ساختار کمالیستی پایه‌ریزی شده بود. این ساختار بر ابزارهای قدرت سخت کلاسیک استوار بوده و بیشتر واکنشی بود تا فعال و کنشی و در ضمن قدرت‌های خارجی چون ایالات متحده در آن نفوذ قابل‌توجهی داشتند.[۱۵]

ترکیه در سال‌های اخیر نقش میانجی بحران‌های منطقه‌ای را برای نشان‌دادن اهمیت هویت منطقه‌ای چندگانه این کشور و موقعیت ژئوپلتیک بی‌همتای آن بازی کرده است. این مسئله شامل میانجی‌گری میان گروه‌های لبنانی، پاکستان و افغانستان، پاکستان و هند، حماس و فتح، سوریه و اسرائیل و سوریه و عراق بوده است. این فعالیت‌های دیپلماتیک توضیح خوبی برای چرایی موقعیت ترکیه در انتخاب به‌عنوان عضو غیردائم شورای امنیت برای سال‌های ۲۰۱۰-۲۰۰۹ بوده است.

به اعتقاد داوود اوغلو پس از واقعه ۱۱ سپتامبر، چشم‌انداز جدید جغرافیایی، بازتعریف جایگاه ترکیه را الزامی ساخته است. موقعیت جدید ترکیه باید بر هر دو پایه ایدئولوژیک و جغرافیایی استوار گردد. موقعیت جغرافیایی مرکزی ترکیه از هر کشور مشابهی به جهت آنکه ترکیه از یک سو یک کشور آسیایی و اروپایی است و از سوی دیگر از طریق مدیترانه شرقی به آفریقا نزدیک می‌باشد متفاوت است. ترکیه دارای موقعیتی ویژه جهت تأثیرگذاری بر مناطق نزدیکی چون خاورمیانه، بالکان، قفقاز، آسیای مرکزی، کشورهای حاشیه مدیترانه و دریای سیاه است. داوود اوغلو معتقد است

ترکیه باید متوجه نقش مهم خویش جهت ایجاد ثبات و امنیت نه تنها برای خود بلکه برای همسایگانش باشد. این مسئله ایجاب می‌کند این کشور نقش فعال و سازنده‌ای برای ایجاد نظم و ثبات و امنیت ایفا نماید. سیاست خارجی جدید ترکیه برپایه پنج اصل شکل گرفته است :

۱. اگر میان امنیت و دموکراسی در یک کشور تعادل وجود نداشته باشد، آن کشور شانس نفوذ بر محیط اطرافش را نخواهد داشت،

۲. صفر کردن مشکلات با همسایگان،

۳. روابط در حال توسعه با مناطق همجوار و فراتر از آنها،

۴. اعمال یک سیاست خارجی چندبعدی،

۵. گذار به دیپلماسی موزون.[۱۶]

مطالعه سند چشم‌انداز ۲۰۲۳ ترکیه نشان می‌دهد که نخبگان جدید ترکیه به نقش این کشور در ساختار جدید نظام بین‌الملل واقفند. به اعتقاد آن‌ها مبانی این تجدید ساختار، اقتصاد و امنیت در سایه رفع نیاز جهانی به انرژی و مواد خام، گسترش تجارت جهانی در سایه قوانین اقتصاد بازار آزاد و حفظ ثبات مالی در سطح جهان، کاهش فقر و افزایش رفاه عمومی است. چهار عامل اصلی جایگاه سیاسی ترکیه چندوجهی از منظر این نخبگان موارد زیر را شامل خواهد شد:

۱. ایجاد همگرایی با اتحادیه اروپا.

۲. همکاری استراتژیک منطقه‌ای با آمریکا و نه شراکت کامل سیاسی و استراتژیک. روابط سیاسی دو کشور باید برمبنای همکاری‌های استراتژیک در حوزه اجتماعی، انرژی، تجارت و امنیت باشد.

۳. دیپلماسی ارزش‌ها با منطقه: ترکیه باید براساس دیپلماسی ارزش‌ها با کشورهای منطقه ارتباط داشته باشد. به خاطر تفاوت‌های مذهبی، ترکیه نمی‌تواند الگوی سیاسی کامل برای کشورهای منطقه باشد. اما می‌تواند در مورد ارزش‌های معاصر همانند افزایش شاخص توسعه انسانی و هنجارهای قانونی بین‌المللی نمونه باشد. ترکیه می‌تواند این ارزش‌ها را از طریق دیپلماسی ارزش‌ها به کشورهای منطقه انتقال دهد.

۴. سازندگی سیاسی منطقه‌ای و جهانی با سازمان‌های بین‌المللی: ترکیه باید در مسائل منطقه‌ای و جهانی در سازمان‌های بین‌المللی که عضو آنهاست، سیاست‌گذاری و مداخله کند. ترکیه باید مشارکت خود در نهادهای بین‌المللی را افزایش دهد. بنیان‌گذار و رهبر نهادهای منطقه‌ای باشد و در پیکره مدیریتی آن‌ها نقش داشته باشد.

جایگاه امنیتی ترکیه نیز از چهار عامل تشکیل می‌شود:

۱. همکاری منطقه‌ای با ایالات متحده برای مقابله با تهدید امنیتی منطقه‌ای، ترکیه باید به‌عنوان یک نیروی ثابت و نه نیروی مداخله‌گر در واحدهای ائتلافی ایجاد شده توسط ایالات متحده همکاری کند.

۲. همکاری با اتحادیه اروپا،

۳. ترکیه باید به‌عنوان یک نیروی بازدارنده و منبع ثبات عمل نماید. مهم‌ترین نیروی بازدارنده، گسترش روابط دوجانبه با کشورهای منطقه است تا امنیت حمل و نقل و نیز امنیت منابع وسیع انرژی منطقه تأمین گردد،

۴. سیاست سازی و فعال بودن در سازمان‌های بین‌المللی امنیتی چون ناتو.

جایگاه اقتصادی، اجتماعی تجاری و انرژی ترکیه در جهان نیز از عوامل زیر تشکیل خواهد شد:

۱. شراکت تجاری و اقتصادی زیاد با اتحادیه اروپا و تبدیل‌شدن به چهارمین شاهراه تأمین انرژی اروپا.

۲. همکاری منطقه‌ای با آمریکا: ترکیه باید در زمینه‌های سرمایه‌گذاری مستقیم و سرمایه‌گذاری مالی روابط اقتصادی خود با آمریکا را تقویت کند. توسعه و غنی‌سازی کریدور شرق ـ غرب انرژی نیز از دیگر جنبه‌های همکاری منطقه‌ای دو کشور است.

۳. دیپلماسی تجاری و اقتصادی چندجانبه با کشورهای منطقه: کشورهای نزدیک در منطقه نقش مهمی در جایگاه جهانی تجاری و اقتصادی ترکیه دارند. در روند حرکت به سمت جهانی شدن، ترکیه باید روابط تجاری و اقتصادی خود را با کشورهای منطقه افزایش دهد. ترکیه در نظر دارد در منطقه خود به‌عنوان مرکز خدمات منطقه‌ای، پل انرژی و منبع تأمین آب ظاهر شود.

۴.روابط دوجانبه با سایر کشورها.[۱۷]

راهبرد جدید ترکیه نسبت به ایالات متحده و غرب

شاه‌بیت این راهبرد جدید، استقلال بیشتر و جایگزینی همکاری استراتژیک با اتحاد استراتژیک پیشین است.

از زمان دکترین ترومن در سال ۱۹۵۳، آمریکا و ترکیه روابطی راهبردی داشته‌اند. برای آمریکا ترکیه به‌عنوان یک سد در مقابل خطر شوروی دیده می‌شد و با چند استثنا، به حفظ وضع موجود در منطقه یاری می‌رساند و از سال ۱۹۵۳، آمریکا فراهم آورنده تجهیزات نظامی و دفاعی ترکیه بوده است. ترکیه و آمریکا و سایر قدرت‌های غربی تا پیش از پایان جنگ سرد شرکای کامل استراتژیک محسوب می‌شدند

و ترکیه به‌عنوان عضوی فعال در ناتو در چارچوب دستور کار امنیتی و سیاسی غرب در حرکت بوده است. ساختار سیاست خارجی ترکیه در این دوران بر پایه ابزارهای سخت قدرت کلاسیک و اتکا به قدرت‌های غربی استوار بوده است.

البته ترکیه همچنان بازیگر و همکاری مهم برای بسیاری از ابعاد سیاست خارجی، امنیت ملی و سیاست اقتصادی آمریکا باقی مانده است ولی تغییرات عمده در داخل ترکیه و نیز تحولات برآمده از پایان جنگ سرد، به‌تدریج سیاست ترکیه و حوزه‌های واگرایی بیشتر در راهبردهای دو کشور را نمایان می‌سازد.

سیاست‌های داخلی هر دو کشور ترکیه و ایالات متحده روابط دو کشور را پیچیده‌تر از قبل کرده است. در سال‌های اخیر شاهد بالارفتن صداهای ضدآمریکایی در درون ترکیه و نیز احساسات ضدترک در ایالات متحده بوده‌ایم. همچنین، برخی نمایندگان کنگره آمریکا جهت تصویب قطعنامه نسل‌کشی از طرف ترکیه تلاش نموده‌اند که در واقع صحنه نبرد جمهوری‌خواهان و دموکرات‌ها بوده است.[۱۸] این اقدامات در اکتبر سال ۲۰۰۷ به تصویب قطعنامه داخلی کمیسیون خارجی کنگره انجامید ولی در جلسه علنی مطرح نشد، سرانجام علی‌رغم مخالفت دولت اوباما در سومین ماه سال ۲۰۱۰ با ۲۳ رأی موافق در برابر ۲۲ رأی مخالف به‌طور شکننده‌ای به تصویب کنگره رسید. این مصوبه گرچه ضمانت اجرایی ندارد ولی باعث ناخشنودی شدید آنکارا شد.[۱۹] اختلافات میان جمهوری‌خواهان و دموکرات‌ها و نیز مسئله استمرار اهمیت ترکیه برای آمریکا با این جمله خانم نانسی بلوسی که پیش از تصویب این قطعنامه بیان شده ثابت می‌شود: «ما در زمان جنگ سرد می‌خواستیم این مصوبه را تصویب کنیم، گفتند جایگاه ترکیه، ژئوپلتیک است، در زمان جنگ خلیج فارس گفتند به ترکیه نیاز داریم، اکنون نیز می‌گویند به پایگاه اینجرلیک ترکیه نیازمندیم».[۲۰] نخبگان جدید ترکیه نیز که برآمده از تحولات داخلی این کشور هستند، گرایشات مستقل‌تری را نمایندگی می‌کنند و جایگاه ترکیه را فراتر از دنباله‌روی صرف از دستورالعمل‌های جهانی صادرشده توسط قدرت‌های غربی می‌بینند.

درخصوص حوزه‌های واگرا، سیاست خارجی ترکیه در قبال ایران، سوریه، حماس و سودان، مخالف سیاست‌های آمریکا و بسیاری از کشورهای جامعه بین‌الملل بوده است و ترکیه با برنامه انزوای این کشورها و گروه‌ها با آمریکا همراه نشده است. البته مقامات ترک در تلاش برای اثبات این مسئله‌اند که میان سیاست‌های ترکیه و کشورهای غربی تضاد وجود ندارد. در واقع، ترکیه به دنبال تغییر رفتار این بازیگران منطقه‌ای است.

به اعتقاد یکی از تحلیل‌گران سیاسی ترکیه «افزایش قدرت نرم آنکارا در خاورمیانه، با توجه به حضور حزب اسلام‌گرا در قدرت می‌تواند یک سرمایه دیپلماتیک برای آمریکا محسوب شود تا گفتگوی مناسب‌تری را با دمشق، تهران و حماس صورت دهد. دولت اوباما به این نتیجه خواهد رسید که تمام مسائل در خاورمیانه به هم ارتباط دارند. صلح اعراب و اسرائیل با تحریم ایران و اوضاع شکننده عراق پیشرفت نخواهد داشت. برخی می‌گویند استانبول، مناسب‌ترین مکان برای جمع‌کردن مقامات این کشورها به همراه اتحادیه اروپا، روسیه، سازمان ملل و آمریکا است. ترکیه می‌تواند بین سوریه و اسرائیل میانجی‌گری کند».[۲۱]

البته، این نکته غیرقابل‌انکار است که ترکیه با جهان غرب همگرایی ایدئولوژیک دارد. آن‌ها تاحدودی در مورد ارزش‌های عمومی لیبرالیسم، مدرنیته و سکولاریسم در سپهر عمومی با یکدیگر هم‌عقیده‌اند. ترکیه به‌عنوان یک دولت همگرا با غرب که با اقتصاد جهانی متحد شده است همچنان برای آمریکا و غرب یک همکار استراتژیک است. هم ترکیه و هم جهان غرب منافع مشترکی در حفظ اقتصاد جهانی باز، امنیت جریان انرژی، ثبات دولت‌های قفقاز و آسیای مرکزی دارند.

جایگاه ایران در راهبرد جدید ترکیه نسبت به جهان غرب

شاخصه‌های اصلی راهبرد ترکیه در منطقه، اعمال یک سیاست چندوجهی و مستقل، حل مشکلات با همسایگان، استفاده از ابزارهای قدرت نرم و گفتگوهای دیپلماتیک، نقش‌آفرینی به‌عنوان یک قدرت مهم منطقه‌ای و تبدیل شدن به شاهراه انرژی بوده است.

سیاست خارجی ترکیه بر پایه ایجاد توازن که از اصول سیاست خارجی همزیستی مسالمت‌آمیز و عدم مداخله سرچشمه می‌گیرد استوار است. به گفته آموت آریک[۱] سفیر پیشین ترکیه در ایالات متحده: «ترکیه به دنبال ایجاد یک توازن است. ما به دنبال توضیح مواضع دوستانمان برای همسایگان و مواضع همسایگان برای دوستانمان هستیم. ما در تلاش برای میانه‌روی هستیم». مصطفی آسولا[۲] یکی دیگر از سفرای پیشین ترکیه در آمریکا نیز معتقد است: «ما خواهان صدمه دیدن همسایگانمان نیستیم و در ضمن نمی‌خواهیم همسایگانمان به دوستانمان صدمه بزنند». البته تمایل ترکیه به حفظ روابط با دوستان و همسایگان به صورت همزمان یک سیاست بر آمده از

1. Umut Aric
2. Mustafa Ausla

ملاحظات بشردوستانه نیست. ترکیه خواهان رنجاندن هیچ طرفی نیست چرا که منافعش به خطر می‌افتد. به عبارت دیگر، حفظ روابط دیپلماتیک با همسایگان به جهت مخالفت ذاتی آن با جنگ نیست؛ بلکه هرگونه مداخله یا حمله در منطقه امکان بی‌ثباتی در مرزهای ترکیه یا حادترشدن مسائل مربوط به کردها را به همراه خواهد داشت.

به اعتقاد لنور مارتین[1] « سیاست‌های خاورمیانه‌ای، ترکیه را در ایجاد توازن در منافع این کشور با محاسبه تهدیدات مربوط به امنیت ملی‌اش که از منطقه سرچشمه می‌گیرد تشویق می‌کند و حفظ روابط خوب اقتصادی و دیپلماتیک با همسایگان در این راستا قرار می‌گیرد».(۲۲)

سیاست خارجی ترکیه در قبال ایران به‌ویژه در حوزه فعالیت‌های هسته‌ای ایران و همکاری‌های بخش انرژی در راستای همین راهبرد قرار داشته است. مقامات ترک به صورت قابل‌توجهی درگیر برنامه هسته‌ای ایران شده‌اند. ترکیه به مسئله هسته‌ای ایران به‌عنوان فرصتی طلایی برای نشان‌دادن استقلال، قدرت نرم و قدرت بازیگری خود به‌عنوان یک قدرت مهم منطقه‌ای به دوستان غربی خویش می‌نگرد. نگرش ترکیه نسبت به برنامه هسته‌ای ایران در زمانی که عبدالله گل، با این ایده آمریکا و اسرائیل که بهترین روش مقابله با ایران، تحریم و اعمال فشار به این کشور است، مخالفت کرد، بازتاب گسترده‌ای در رسانه‌ها داشت. در عوض، او استدلال کرد که ایران حق توسعه و استفاده صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای را دارد. ترکیه خواهان ایفای نقش به‌عنوان تسهیل‌کننده گفتگو میان ایران و آمریکا و متحدین غربی آمریکا در مورد برنامه هسته‌ای این کشور است.(۲۳) ایران همواره با سازمان بین‌المللی انرژی هسته‌ای همکاری داشته و نشان داده که برنامه هسته‌ای‌اش اهداف صلح‌جویانه دارد. ترکیه نیز بر حق خود بر توسعه انرژی هسته‌ای برای اهداف صلح‌جویانه تأکید داشته است.

بنا به نظر برخی، به صورت کلی ترکیه و دوستان غربی آن، نگرش‌های مشابهی در مورد ایران هسته‌ای دارند ولی تفاوت در راهبرد برخورد با مسائل ایران است. تصمیم‌گیران ترکیه بر این باورند که راه‌حل دیپلماتیک وجود دارد و ترکیه مخالف تحریم‌های جدید علیه ایران است.(۲۴) در واقع، مهم‌ترین هدف ترکیه بعد از نمایش قدرت نرم خویش، مدیریت تماس دائم و نزدیک با ایران از طریق ابزارهای دیپلماتیک می‌باشد. ترکیه می‌خواهد نشان دهد که فشارهای غرب برای انصراف ایران از برنامه

---

1. Lenore Martin

هسته‌ای‌اش ناموفق بوده و تنها گفتگو با محوریت کشورهایی چون ترکیه که مورد اعتماد ایران هستند حلال مشکل خواهد بود.

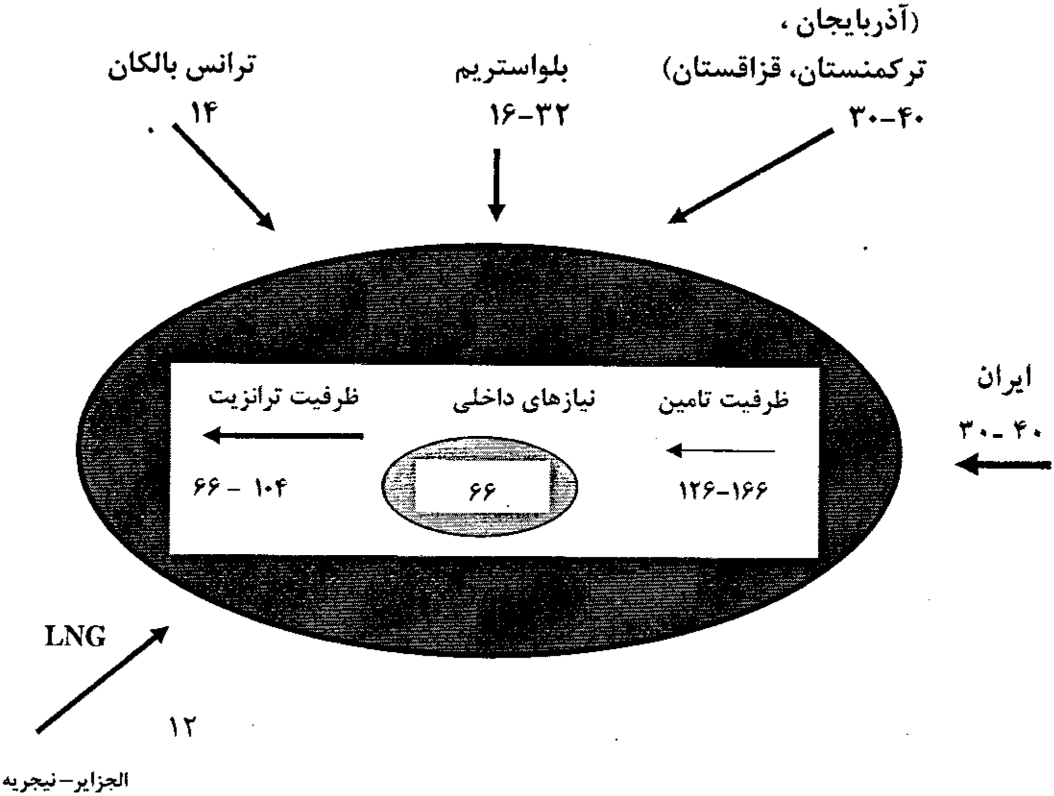
تلاش‌های اخیر دیپلماتیک ترکیه به همراه برزیل برای یافتن راه‌حلی برای مسئله هسته‌ای ایران که به‌صدور بیانیه سه کشور در جریان اجلاس گروه ۱۵ تهران انجامید در همین راستا قرار می‌گیرد. در این بیانیه ایران متعهد شد تا بخشی از اورانیوم غنی‌شده ۴/۵ درصدی خود را در خاک ترکیه امانت‌گذاری کند و بعد از یک سال اورانیوم غنی‌ترشده تحویل بگیرد. استیفن کینزر نویسنده سرشناس طی یادداشتی در روزنامه *گاردین* در واکنش به این اعلامیه، ظهور محور ترکیه ـ برزیل در سیاست جهانی را ستوده است. به اعتقاد او: «در جریان جنگ سرد، جنبش غیرمتعهدها تلاش می‌کرد تا نیروی سومی در سیاست جهانی باشد اما هرگز موفق نشد چون ساختاری عظیم و نامنسجم داشت. امروز ترکیه و برزیل به دو قدرت تبدیل شده‌اند که برای تحقق گفتگو و مصالحه می‌کوشند».[۲۵]

در یادداشت اندرولی باترز در مجله *تایم* هم به این موضوع اشاره شده است، به اعتقاد وی: «برزیل و ترکیه مشتاقانه می‌خواهند نقش‌های بزرگ‌تری در عرصه بین‌المللی ایفا کنند. آن‌ها کاری را که آمریکا در انجام آن ناکام ماند به انجام رساندند فقط به خاطر این که در حال توسعه‌اند نه قدرتی جهان اولی و به همین خاطر ایران به آن‌ها تاحدودی اعتماد بیشتری دارد».[۲۶]

سیاست انرژی ترکیه در قبال ایران نیز در سال‌های اخیر بازتاب سیاست مستقل‌تر ترکیه و تلاش این کشور برای تبدیل‌شدن به یک انتقال‌دهنده عمده انرژی در نظام جدید بین‌الملل است. از منظر نخبگان ترکیه یکی از وجوه مهم تغییر ساختار، رفع نیاز جهانی به انرژی است و یکی از مبانی جایگاه اقتصادی ترکیه از منظر آن‌ها تبدیل‌شدن به چهارمین شاهراه تأمین نیاز اروپا و همکاری با آمریکا برای ایجاد کریدور شرق و غرب انرژی است.

ترکیه از منظر جغرافیایی نزدیک به منطقه‌ای است که حدود ۷۱/۸٪ از منابع گاز و ۷۲/۷٪ از منابع نفت جهان را در خود جای داده است. ولی ترکیه خود حجم بسیار کمی از نفت و گاز را تولید می‌کند و صاحب منابع کم کیفیت زغال‌سنگ است.[۲۷] آمار نشانگر افزایش قابل‌توجه مصرف انرژی در این کشور است. به‌عنوان مثال، از سال ۱۹۸۷ تا سال ۲۰۰۷ مصرف گاز در این کشور از نیم‌میلیارد مترمکعب به ۳۵ میلیارد مترمکعب در سال افزایش یافته است. این افزایش مصرف حاصل رشد جمعیت به‌ویژه در بین گروه‌های جمعیتی جوان و نیز حاصل شهرنشینی سریع و توسعه اقتصادی بوده است.[۲۸]

ایران به‌عنوان یکی از غنی‌ترین کشورهای نفتی و گازی جهان جایگاه ویژه‌ای در راهبردهای کلان انرژی و سیاست خارجی ترکیه دارد که هر سه بُعد مهم رفع نیازمندی‌های داخل ترکیه به انرژی، تبدیل‌شدن به یک کشور ترانزیتی عمده انرژی و اعمال سیاست‌های مستقل‌تر در همکاری استراتژیک با غرب را پوشش می‌دهد. در استراتژی سال ۲۰۲۰ دولت ترکیه نقش و جایگاه عمده ایران در تأمین نیازهای داخلی و تبدیل ترکیه به کشور مهم انتقال‌دهنده انرژی قابل ردیابی است (دیاگرام زیر)



نیازهای گازی و ظرفیت انتقال گاز به اروپا (به میلیارد مترمکعب) در سال ۲۰۲۰[۲۹]

این استراتژی و سایر مطالعات نشانگر آن است که ایران قابل اعتمادترین منبع انرژی برای تأمین اهداف راهبردی ترکیه خواهد بود. ایران و ترکیه در سال‌های ۱۹۹۶ و ۲۰۰۸ شاهد امضای یک قرارداد گازی و یک تفاهم‌نامه مهم گازی بوده‌اند.

قرارداد سال ۱۹۹۶ در زمان بازدید اربکان، نخست‌وزیر وقت ترکیه از تهران به امضا رسید. این توافق صادرات ۴ میلیارد مترمکعب گاز طبیعی در سال ۲۰۰۲ و افزایش قابل‌انتظار تا ۱۰ میلیارد مترمکعب (ظرفیت لوله) را در سال ۲۰۰۷ برای یک دوره ۲۳ ساله پیش‌بینی می‌کرد. تکمیل خط لوله دو کشور در سال ۲۰۰۱ به انجام رسید و در حال‌حاضر ایران با صادرات حدود ۱۰ میلیارد مترمکعب گاز طبیعی حدود یک‌سوم نیازهای ترکیه را تأمین می‌کند.

در نوامبر سال ۲۰۰۸ نیز دو کشور یک تفاهم‌نامه مهم همکاری در مورد تولید و صادرات گاز طبیعی به امضا رساندند. هدف‌گذاری ساخت لوله‌ای که تحویل گاز ایران به اروپا از طریق ترکیه و نیز تأمین بازار ترکیه و افزایش صادرات از طریق ساخت یک خط‌لوله جدید برای تحویل گاز به اروپا را دنبال می‌کرد ازجمله مفاد این تفاهم‌نامه بود. این تفاهم‌نامه همچنین ترانزیت گاز ترکمنستان از طریق ایران و ترکیه به اروپا را نیز در بر می‌گرفت. شرکت نفت ترکیه سرمایه‌گذاری و تولید تا ۱۶ میلیارد مترمکعب گاز از پارس جنوبی که نیمی از آن برای تحویل به اروپا و نیم دیگر برای مصرف داخل ترکیه در نظر گرفته شده را مدنظر دارد. این تفاهم‌نامه به روشنی مطرح می‌سازد که بخش بزرگی از گاز ایران از طریق ترکیه به اروپا منتقل خواهد شد اما در مورد این که برای این هدف، خط‌لوله ناباکو یا خط‌لوله فرا آتلانتیک و یا یک خط‌لوله ایرانی مورد استفاده قرار خواهد گرفت، روشن نیست. طبق این تفاهم‌نامه، شرکت نفت ترکیه فازهای ۲۲، ۲۳ و ۲۴ پارس جنوبی را توسعه خواهد داد. به گفته وزیر انرژی ترکیه سرمایه‌گذاری تا ۱۵ میلیارد دلار برای توسعه این میادین که همگی آن‌ها از منابع داخل ترکیه تأمین خواهد شد پیش‌بینی شده است.[۳۰]

قرارداد سال ۱۹۹۶ دو کشور در مسیر اجرا با مشکلاتی تجاری همراه بوده است. ازجمله مسائلی چون عدم پایبندی گاه به گاه ترکیه به حجم خرید قید شده در قرارداد، قطع واردات از طرف ترکیه و یا قطع صادرات ایران به جهت تأمین نیازهای داخلی، ولی نکته قابل‌توجه عزم جدی سیاسی ترکیه در ادامه همکاری‌ها و گسترش همکاری‌ها براساس تفاهم‌نامه سال ۲۰۰۸ دو کشور، علی‌رغم مخالفت‌های شدید ایالات متحده بوده است.

بعد از امضای تفاهم‌نامه میان دو کشور، دولت آمریکا ضمن اعلام نارضایتی خود به ترکیه اعلام کرد طبق قانون داماتو، شرکت‌هایی که در بخش نفت و گاز ایران سرمایه‌گذاری کنند تحریم خواهند شد. اگرچه در عمل تاکنون هیچ شرکتی با این تحریم‌ها مواجه نشده است. به جهت امکان چشم‌پوشی رئیس جمهور از تحریم به خاطر مسائل امنیت ملی، کنگره آمریکا در سال ۲۰۰۷ با تصویب قانونی این منفذ را مسدود

کرد». دو شرکت مهم رویال داچ‌اویل و نیز شرکت رپسل اسپانیا در حال‌حاضر به جهت توسعه فازهای پارس جنوبی ایران تحت فشار آمریکا قرار دارند.[۳۱]

این تفاهم‌نامه حدود ۳۰ میلیارد دلاری یک هفته بعد از تمدید تحریم‌های ایران توسط رئیس جمهور آمریکا صورت گرفت و به‌عنوان یک «سیلی به صورت» برای آمریکا نگریسته شد.[۳۲] در سال ۲۰۰۸ نیز علی‌رغم مخالفت‌های آمریکا و اسرائیل، آقای احمدی‌نژاد از ترکیه بازدید کرد. انتظار می‌رفت که این ملاقات به نهایی‌شدن قراردادهای فاز پارس جنوبی بیانجامد. ولی وقتی هیچ توافقی حاصل نشد این شک به‌وجود آمد که به دنبال سفر مشاور امنیتِ ملی آمریکا در ماه جولای همان سال، ترکیه متعهد شده که هیچ توافق مهمی در حوزه انرژی در زمان سفر ریاست جمهوری ایران امضا نکند، اما مقامات ترکیه اعلام کردند که دو طرف به جهت تأکید ایران بر شرایط قراردادهای بیع متقابل در رسیدن به توافق ناکام ماندند.[۳۳]

ایالات متحده همواره تلاش داشته خطوط لوله انرژی ایران که کریدور انرژی شرق ـ غرب را بنیان خواهند گذارد کنار گذارده شود و بنابراین همواره از پروژه‌های جایگزینی مسیرهای ایران چون خط لوله نفت باکو ـ تفلیس ـ جیحان با خط لوله گاز باکو ـ تفلیس ـ ارزروم و یا خط لوله گاز ناباکو که گاز کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز را از طریق گرجستان، دریای سیاه و ترکیه به اروپا انتقال می‌دهد حمایت کرده است. توافق‌نامه احداث این خط لوله سرانجام پس از مذاکرات طولانی در سال ۲۰۰۹ به امضای کشورهای ترکیه، بلغارستان، رومانی و اتریش رسید.[۳۴]

آقای اردوغان نخست وزیر ترکیه تحریم ایران را به معنای مرگ پروژه ناباکو که برای منافع ترکیه واجد اهمیت بسیار می‌باشد دانسته است و برنامه‌های بلندمدت ترکیه در بخش انرژی نشانگر آن است که این کشور ایران را مهم‌ترین تأمین‌کننده گاز این پروژه می‌داند و علی‌رغم مخالفت غرب، پیوستن ایران به این پروژه و یا پروژه‌های مشابه را دنبال خواهد کرد.

به اعتقاد ترکیه، علی‌رغم تلاش‌های غرب برای انزوای ایران از جامعه بین‌الملل، آنکارا باید در مسیر همکاری بیشتر با ایران تلاش نماید چرا که این تنها راه نزدیکی با ایران است و واقعیت پشت‌پرده امضای قراردادهای کلان در بخش انرژی ترکیه، تلاش جهت معرفی اهمیت ایران به جامعه بین‌الملل است. به اعتقاد ترکیه، در صورت موفقیت این کشور به اثبات امکان نزدیکی بیشتر ایران با جامعه بین‌الملل، ترکیه به بازیگر مهم در عرصه سیاست بین‌الملل بدل خواهد شد.[۳۵]

نتیجه‌گیری

در این تحقیق به جای سخن گفتن از یک سیاست خارجی همگن و یک دولت یکپارچه که در چارچوب منافع ملی از پیش تعریف‌شده حرکت می‌کند، به تحولات داخلی کشور ترکیه و رقابت میان منافع رقیب و تأثیر آن بر سیاست خارجی این کشور پرداختیم.

ترکیه در ربع قرن گذشته همراه با تحولات برآمده از انتخاب اقتصاد بازار با تغییراتی بنیادین مواجه شده و از یک جامعه ایستا به یک جامعه پویا و پر تحرک بدل شده است. این تحول با تحول دیگری در یک دهه اخیر یعنی سربرآوردن قطب‌های اقتصادی و لابی‌های قدرتمند اقتصادی، سیاسی و رسانه‌ای از منطقه آناتولی مرکزی که از مزایای جهانی‌شدن بهره‌مند شده‌اند همراه بوده است. این گروه‌های ذی‌نفوذ خواهان سیاست مستقل‌تر ملی و همکاری با دنیای غرب در عین حفظ هویت اسلامی خویش هستند.

قدرت‌گیری احزاب و گروه‌های اصلاح‌طلب و میانه‌رو و تضعیف کمالیست‌های افراطی، با برجسته‌شدن نقش قدرت نرم، سیاست خارجی مستقل‌تر، فعال و نوآورانه قدرت نرم را جایگزین سیاست خارجی محافظه‌کارانه، متکی به قدرت‌های خارجی و با برجستگی قدرت سخت پیشین کرده است. به صورت کلی، ترکیه به یک همکار استراتژیک غرب که اشتراکات فراوانی با آن‌ها در ساخت نظام سیاسی و اهداف بین‌المللی و منطقه‌ای دارد بدل شده است. اما ترکیه خود را در موقعیتی می‌یابد که در حد خود توان یارگیری مستقل و استفاده از قدرت نرم برای جهت‌دهی به ساختار سیاسی، امنیتی و اقتصادی جهانی و منطقه را داراست. ارتباط با ایران و تلاش ترکیه برای نزدیکی بیشتر به این کشور در جامعه بین‌الملل در همین چارچوب قابل بررسی است. تلاش‌های دیپلماتیک وسیع ترکیه در تبدیل‌شدن به پل ارتباطی میان ایران و غرب در پرونده هسته‌ای و گسترش همکاری با ایران در حوزه انرژی علی‌رغم مخالفت‌های غرب نیز تلاشی است برای اثبات موقعیت ترکیه به‌عنوان یک بازیگر مهم و مستقل برای حل مشکلات و گسترش تعاملات منطقه‌ای و نقش‌آفرینی در ایجاد ساختار جدید نظام بین‌الملل.

یادداشت‌ها

1. Dougherty, James E. and Robert L. Pfaltzgraff, Jr. (1997), Contending Theories of International Relations, New York: Longman, pp. 80-89.
2. Buzan, Barry (1995), "The Level of Analysis Problem in International Relations Reconsidered," in International Relations Theory Today, (Ed.), Ken Booth and Steve Smith, (Philadelphia: The Pennsylvania State University Press, pp. 212-213.
3. Waltz, Kenneth (1979), Theory of International Politics Reading, Maddison-Wesley Publishing Company, p. 82.
4. Andrew Moravcsik, "From the Outside in: International Relations and the 'Obsolescence' of Comparative Politics," American Political Science Association-Comparative Politics Newsletter 7:2 (Summer 1996): p. 9.
5. Gourevitch, Peter, "On the Interaction of Comparative and International Politics, APSA-CP, Newsletter 7:2 (Summer 1996): p. 16.
6. Moravcsik, "From the Outside in: International Relations and the 'Obsolescence' of Comparative Politics," p. 18.
7. Keridis, Dimitris, Political Culture and Foreign Policy: Greek-Turkish Relations in the Era of European Integration and Globalization Cambridge, June 1999 in:
http://users.uom.gr/~keridis/files/public/public1.pdf p18-19

۸. هرسیج، حسین، اسکندری، مجید، «تحولات داخلی ترکیه و اثر آن بر روابط ترکیه و غرب»، اطلاعات سیاسی اقتصادی، شماره ۱۱ و ۱۲ (مرداد و شهریور ۸۸)، ص ۵۴.

۹. لوئیس، برنارد، «گذر دموکراسی در ترکیه»، اطلاعات سیاسی اقتصادی، شماره ۹و۱۰، (خرداد و تیر ۸۶)، ص۱۹.

10. Greek-Turkish Relations in the Era of European Integration and Globalization, p18-19.

۱۱. فولر، گراهام، «الگوی راهبردی ترکیه؛ افسانه و واقعیت»، همشهری دیپلماتیک ،شماره ۲۸، (آبان ۱۳۸۳).

12. Flanagan, Stephen J., Samuel J. Brannen ' Turkey's Shifting Dynamics" Center for Strategic & International Studies, (June 2008), in: http://www.setav.org/ups/dosya/18532.pdf, pp 4-7.
13. Akçakoca, Amanda ,"Turkish Foreign Policy - between East and West?" the European Policy Centre, in:
http://www.epc.eu/documents/uploads/686290973_Turkish%20foreign%20policy.pdf ,
14. Migdalovitz,Carol, Turkey: Selected Foreign Policy Issues and U.S. Views, United States Congressional Research Service, (August 29, 2008), in:http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL34642.pdf pp 2-3
15. Akçakoca, Op. Cit.
16. Kinnander, Elin, "The Turkish-Iranian Gas Relationship: Politically Successful, Commercially Problematic" Oxford Institute for Energy Studies, (January 2010) in:
http://www.oxfordenergy.org/pdfs/NG38.pdf p.10.

۱۷. برادران شرکاء، حمیدرضا، «شاخص‌های اصلی و جایگاه جهانی ترکیه در سال ۲۰۲۳»، راهبرد شماره ۴۶، (زمستان ۸۶)، صص ۴۷۴-۴۶۷.

18. Stephen J. Flanagan, Op. Cit., p. 1.

۱۹. دویچه وله، کنگره آمریکا کشتار ارامنه را «نسل‌کشی» خواند، (۲۰۱۰/۲/۵).

In: http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5323690,00.html

20. Cnn.politics.com October 14, 2007 in:

http://edition.cnn.com/2007/POLITICS/10/14/us.turkey/

۲۱. «ترکیه ایران و آمریکا»، گزارش راهبردی، معاونت پژوهش‌های سیاست خارجی، اردیبهشت ۸۸، صص ۶-۷.

22. Svet, Oleg "Turkey's "Zero Problem". Foreign Policy*: An* Untenable Balancing Ac*t*", in:

http://www.tuftsgloballeadership.org/files/resources/nimep/v2/INSIGHTS06 Svet.pdf, p 4.

23. Kinnander, Elin, Op. Cit., p. 11.

24. Foreign Policy,"Turkey's Two-Step on the Iranian Question", Posted By Sinan Ulgen, (May 5, 2010).

In:http://mideast.foreignpolicy.com/posts/2010/05/05/turkeys_two_step_on_the_iranian_question

۲۵. دویچه وله، «انعکاس ابهام و تردید ـ واکنش مطبوعات غرب به معامله هسته‌ای»، ۲۰۱۰/۵/۱۸.

In:http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5586297,00.html

۲۶. همان.

27. "Turkey's Energy Strategy", Deputy Directorate General for Energy-Water and Environment, Janury 2009, In:

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/european_energy_policy/turkeys_energy strategy_en.pdf

28. Kinnander, Elin, Op. Cit., p35.

29. "Turkish Gas Network & Pipelines Recent Developments", the Republic of *Turkey Ministry of Energy* and Natural Resources,

In: http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/406203.PDF p24

30. Kinnander, Elin, Op. Cit., p 17-18.

31. McCurdy, Daphne "Turkish-Iranian Relations: When Opposites Attract" Turkish Policy Quarterly, Vol 7, No. 2 (Summer 2008), pp 89-93.,in; http://www.esiweb.org/pdf/esi_turkey_tpq_vol7_no2_dmc.pdf

32. Oleg, Svet, Op. Cit., p. 3.

33. Daphne McCurdy, Op. Cit.

34. Migdalovitz, Op. Cit., pp 8-10.

35. Kinnander, Elin, Op. Cit., p22-3.

مسأله تایوان: عرصه‌های مورد منازعه چین و آمریکا و اهرم‌های نظامی ـ امنیتی چین در راستای الحاق

جهان حیدری[۱]

چکیده: مسأله چین وتایوان همواره یکی از بحث‌انگیزترین موضوعات روابط بین‌الملل بوده است. از همان مراحل آغازین جدایی‌طلبی تایوان، دولت آمریکا این جزیره را مورد حمایت همه‌جانبه قرار داده است؛ به طوری که تایوان به پشتوانه آمریکا تا ۱۹۷۱نماینده کل سرزمین چین در سازمان ملل به‌شمار می‌رفت. درمقابل، چین هیچ‌گاه موضع خود را در مقابل تایوان تغییر نداده و همچنان جزیره را استان «یاغی» و ناآرام خویش برمی‌شمارد. تا ۱۹۷۸سیاست چین براساس «آزادسازی» تایوان قرار داشت، اما پس از آن، این کشور اهرم‌های متنوع سیاسی، نظامی، اقتصادی و فرهنگی را در راستای الحاق مجدد جزیره به کار گرفته است. بر این اساس، الحاق هنگ‌کنگ و ماکائو به چین، به ترتیب در ۱۹۹۷و ۱۹۹۹، رهبران پکن را نسبت به الحاق تایوان نیز امیدوارتر ساخته است. از طرف دیگر، روند سیاسی تایوان بیانگر آن است که احزاب استقلال طلب تایوانی، مثل حزب دموکراسی در حال پیشرفت، نسبت به هضم شدن در نظام اقتدارگرای پکن نگران می‌باشند. تاکنون آمریکا نیز با فروش تسلیحات مورد نیاز تایوان، به حفظ امنیت جزیره کمک و به این ترتیب امنیت و تمامیت ارضی چین را مورد تعرض قرارداده است. البته موضع چین در برابر تایوان آن قدر صریح است که به جز بیست کشور فقیر آفریقایی و آمریکای لاتین، بقیه کشورهای جهان از به رسمیت شناختن این جزیره خودداری کرده‌اند. در مقطع کنونی، چین روند «الحاق صلح‌آمیز» تایوان را به عنوان استراتژی مطلوب خویش در نظر گرفته است.

واژگان کلیدی: تایوان، چین، آمریکا، طرح (TMD)، طرح جدید استراتژی هسته‌ای آمریکا، منطقه‌گرایی استراتژیک چین.

---

۱. آقای جهان حیدری، کارشناس ارشد روابط بین‌الملل از دانشگاه شهیدبهشتی

jahan_heidari58@yahoo.com

رویکرد تئوریک: نظریه والتز «توازن قدرت»[1]

بعضی از تحلیل‌گران در پی این هستند تا به رویکرد رئالیسم تهاجمی جان میرشایمر[2] در جهت نوع برخورد آمریکا با چین پیرامون مسأله تایوان استناد جویند. در این مقاله دلایل ضعف این رویکرد را آشکار ساخته و مسأله از طریق رویکرد کنت والتز[3] «توازن قدرت» شرح داده می‌شود. تئوری رئالیسم تهاجمی میرشایمر (که خود جرح و تعدیل یافته رئالیسم ساختاری والتز است) پیش‌بینی می‌کند که توزیع توانمندی‌های مادی، اتحاد ایالات متحده ـ ژاپن و در نهایت ظهور چین به صورت یک رقیب امنیتی حتمی، به جنگی خونین در تنگه تایوان منجر خواهد شد. از این‌رو، ایالات متحده باید با شیوه‌هایی که طی جنگ سرد در مقابل شوروی در پیش گرفت، جلوی قدرتمند شدن چین را بگیرد. براساس نظر میرشایمر تایوان نیز در راستای دفاع از استقلال دوفاکتوی خود آلترناتیوی به غیر از به کارگیری ناو هواپیمابر ایالات متحده علیه چین ندارد. باید گفت حتی در صورت وقوع جنگ خونینی در آینده در تنگه تایوان، پیش‌گویی طرفداران این مکتب چندان قابل پذیرش نیست (Ching-chang, 2007:1). طبق گفته میرشایمر، چین به طور طبیعی به دنبال هژمونی منطقه‌ای، اقدام نظامی پیش‌دستانه در راستای بازداشتن جدایی‌طلبان تایوانی و بیرون راندن ایالات متحده از منطقه (شرق آسیا) می‌باشد. میرشایمر تا حد زیادی درصدد است مرحله گذار قدرت‌های بزرگ را براساس تئوری رئالیسم تهاجمی و رقابت با جمع جبری صفر توضیح دهد. یعنی چین در حال ظهور برای سیاست خارجی و امنیتی ایالات متحده به عنوان یک تهدید برشمرده شده است. پیام وی به دولتمردان ایالات متحده این است که سیاست تعهد سازنده با چین یک عمل نادرست می‌باشد و باید تا دیر نشده اقدامات ضروری را در راستای کندکردن رشد چین اتخاذ نمایند(Ibid: 2-3). بر این اساس، افزایش نسبتاً مستمر قدرت چین، بیشترین تهدیدات را برای حضور دیپلماتیک، نظامی و منافع اقتصادی ایالات متحده در منطقه شرق آسیا در پی داشته و به عمل پیش‌دستانه چین در بحران تنگه تایوان می‌انجامد. جدایی‌طلبان تایوانی نیز به پشت‌گرمی اتحاد دو فاکتوی ایالات متحده، ژاپن و تایوان از بحث الحاق سر باز زده که چنین عملی در نهایت جنگ را در تنگه شعله‌ور خواهد ساخت.

به اعتقاد میرشایمر، به دلیل رشد چشمگیر چین پس از جنگ سرد، نظام منطقه‌ای شرق آسیا تا حد زیادی زمینه‌ساز هژمونی بالقوه این کشور بوده و چندقطبی

1. Balance of Power (BoP)
2. John Mearsheimer
3. Kenneth Waltz

نامتوازنی را شکل داده که بی‌ثبات‌تر از دوقطبی است و بیشترین زمینه جنگ‌طلبی را دارد. چون هژمونی بالقوه برای کسب تفوق به رفتار تجاوزکارانه‌ای علیه همسایگانش دست می‌زند و آن‌ها را به محاصره در می‌آورد، در نتیجه لازم است تا آمریکا از ظهور چنین هژمونی بالقوه‌ای خواه آسیایی یا اروپایی جلوگیری کند. در صورتی که روند رشد چین ادامه یابد، تراژدی جنگ قدرت‌های بزرگ بر سر تایوان حتمی است؛ چرا که دوست امروز، دشمن فرداست (Ibid:6). تئوری میرشایمر داروی قدیمی در بطری جدید است که نه از لحاظ علمی و نه واقعی چندان مقبول نیست و بسیار بدبینانه می‌باشد. ایده رئالیسم تهاجمی راه را بر بی‌قاعدگی‌ها هموار می‌سازد، ظهور چین را به امپراتوری آلمان و ژاپن در قرن اخیر تشبیه و ادعا می‌کند چین درصدد اعاده نوعی نظام خراج‌گذاری و باج‌گیری در منطقه و جهان می‌باشد (Ibid: 2). در پایان، رشد چین را همپای شروع یک رقابت امنیتی گریزناپذیر با ایالات متحده بر سر تایوان دانسته که به جنگی خونین می‌انجامد.

پس از نشان‌دادن نقاط ضعف رئالیسم تهاجمی باید گفت نقطه مرکزی نظریه والتز توضیح این نکته است که چگونه آنارشی و به دنبال آن موازنه قوا به ساختارهای اصلی نظام بین‌الملل وارد می‌شود. بر این مبنا، تنها شرایطی که می‌تواند ثبات و امنیت را فراهم کند، موازنه قواست (سلیمی، ۱۳۸۴: ۱۲۵- ۱۲۴). به باور والتز، اگر توازن نیروها به تلاش آگاهانه دولت‌ها بستگی داشته باشد، در آن صورت می‌توان سیاست بین‌الملل را مانند سیاست ملی تشریح کرد و بدین‌سان نظریه توازن نیروها یکسره بی‌معنا می‌شود. والتز با دفاع از نظریه مذکور و بازسازی آن، نیرویی تازه به این نظریه می‌بخشد و بر آن است که گذشته از رفتار دولت‌ها، نظام بین‌الملل را با آن تبیین کند. از دید والتز، توازن نیروها، عامل بنیادی در مهارکردن بازیگران نیرومند است. موازنه نیروها در جامعه جهانی نمی‌تواند همواره پایدار باشد، بلکه پیوسته دستخوش دگرگونی است. این دگرگونی، پیوسته به دسته‌بندی‌ها و توازن نیروهای تازه می‌انجامد. در موازنه نیروها، هر قدرت نیرویی در برابر خود دارد که در حال رقابت و رویارویی با اوست. توازن نیروها از دو راه می‌تواند شکل گیرد: از بالا به پائین و از پائین به بالا. در حالت نخست، دولت‌های برتر به هنگام کاهش قدرت خویش در راستای توازن تلاش خواهند کرد، در صورتی که در حالت دوم، دولت‌های زیر سلطه درصدد کاهش فاصله قدرت خود با دولت مسلط برمی‌آیند (شهابی ۱۳۸۶: ۵۳- ۵۲). به اعتقاد والتز، زمانی که قدرت متعادل‌کننده آمریکا یعنی شوروی فرو ریخت، امکان استفاده از نیروی نظامی برای این کشور فراهم شد، نیروی نظامی به یک عامل اصلی تأثیرگذار در سیاست جهانی بدل شد (سلیمی ۱۳۸۴: ۱۳۳). آمریکا به سیاست فروش تسلیحات به تایوان شدت بخشید و

چین نیز با جدیت تمام با چندین مانور (البته مقطعی) در ۱۹۹۶- ۱۹۹۵ و ۲۰۰۰- ۱۹۹۹ خطوط قرمز خود را به جدایی‌طلبان تایوانی و حتی آمریکا نشان داد.

عدم توازن قدرت در برهه زمانی پس از ۱۹۹۱ باعث شد تا دولت بی‌رقیبی مثل آمریکا حیطه کنترل خود را گسترش داده و موقعیت خود را درون سیستم بین‌الملل ارتقا بخشد، در نتیجه این مسأله باعث ناامنی بقیه دولت‌ها گردید. به نظر والتز، از ۱۹۹۱ نوعی نظام تک‌قطبی و تاحدودی سلسله‌مراتبی برقرار شده است، اما این وضعیت با جوهر نظام بین‌الملل ناسازگار بوده و پایدار نخواهد ماند (سلیمی، ۱۳۸۴ :۱۲۵-۱۲۴). نظم حاکم بر جامعه جهانی پس از جنگ سرد، گذرا بوده و جهان به سوی توازن تازه‌ای از نیروها حرکت می‌کند. تا هنگامی که یک تئوری مثل توازن نیروها با واقعیت‌ها همخوان است، دلیلی وجود ندارد که به علت قدیمی‌بودنش مردود شناخته شود. بر این اساس، نوواقع‌گرایان پس از جنگ سرد، شکل‌گیری توازن نیروها را پیش‌بینی کرده‌اند. به نظر نویسنده، اولین زمزمه‌های توازن‌گرایی جدید پس از جنگ‌سرد از پائین به بالا در حال شکل‌گیری بوده است، یعنی قدرت‌های زیرسلطه چین و روسیه در سال ۱۹۹۶ با پی‌ریزی شالوده‌های ابتدایی «گروه شانگهای۵» نارضایتی غیرمستقیم خود را از اقدامات یک‌جانبه آمریکا اعلام داشتند. براساس تئوری والتز، با افزایش قدرت چین که به دنبال دستیابی به توانمندی‌های اقتصادی، گریزناپذیر خواهد گشت، توازن قوا در منطقه شرق آسیا و در مدت زمانی دیرتر در قاره آسیا و سرانجام توازن در عرصه جهانی به چالش کشیده خواهد شد. در نتیجه آمریکا نیز چاره‌ای جز حرکت به سوی توازن ندارد. حداقل چیزی که طی دو دوره زمانی ۲۰۰۳- ۱۹۹۱و ۲۰۰۳ تاکنون در سیاست خارجی آمریکا به چشم می‌خورد حرکت از تک‌قطبی یک‌جانبه‌گرا (دوره اول) به سوی تک‌قطبی بین‌الملل‌گرا (دوره دوم) می‌باشد.

۱. طرح دفاع موشکی نیمه استراتژیک(TMD)[1] آمریکا و نگرانی چین

یکی از مهم‌ترین موارد حساسیت‌زا در روابط چین و آمریکا مربوط به طرح دفاع موشکی نیمه‌استراتژیک (TMD) است. هدف این طرح محافظت از نظامیان آمریکایی و متحدان آن در خارج می‌باشد (منوچهر آبادی، ۱۳۸۱: ۱۱۰). از نظر چین، هدف آمریکا دستیابی به یک «امنیت مطلق» است که در نتیجه آن «موازنه استراتژیک» حاکم بر جهان دگرگون خواهد شد. طرح مذکور نه تنها دارای پیامدهای امنیتی، نظامی و استراتژیک می‌باشد، بلکه عواقب سیاسی نیز در بر خواهد داشت. در

1. Theater Missile Defense

صورت اجرای آن، کشور هایی چون ژاپن، استرالیا و احتمالاً کره جنوبی و قسمت‌هایی از چین مثل تایوان نیزدر این طرح گنجانده خواهند شد (دفتری، ۳۴:۱۳۸۰). چین اعتقاد دارد تایوان از طریق پیوستن به طرح دفاع موشکی قصد دارد تا به یک «رابطه نظامی دائمی» با آمریکا دست یابد، خرید سلاح‌های ساده و تدافعی را کنار بگذارد و راه را برای دستیابی به سلاح‌های پیشرفته باز کند (منوچهر آبادی، ۱۱۱:۱۳۸۱). اگر تایوان در این طرح مشارکت نماید چین نیز بیکار نخواهد نشست، زیرا این مسأله حاکمیت چین را به مخاطره خواهد انداخت. از سوی دیگر، در صورتی که تایوان تحت پوشش TMD قرار گیرد، این به معنای عضویت این جزیره در اتحادیه‌ای با آمریکا است (دفتری، ۲۶:۱۳۸۰). از میان احزاب تایوان، حزب دموکراسی درحال پیشرفت، علاقه وافری به پیوستن به طرح TMD دارد (Hsiang, 2005:4) .

از نظر چین، TMD مانعی بر سر راه چین و تایوان خواهد بود و تایوان را به سوی استقلال سوق می‌دهد. طرح TMD از نظر نظامی، صددرصد موفقیت‌آمیز نخواهد بود، زیرا چین می‌تواند موشک‌های متعددی را به سوی تایوان پرتاب کند و برعکس، این سیستم به دلیل نزدیکی دو سرزمین و باریکی تنگه تایوان نمی‌تواند تمام موشک‌های چینی را هدف قرار دهد. بیشتر اثرات TMD مسائل سیاسی و روانی را شامل می‌شود. به مورد اجرا درآوردن TMD «علامت غلطی» به استقلال‌طلبان تایوانی می‌فرستد وآن‌ها را تشویق به استقلال‌طلبی می‌نماید. به دلیل همکاری‌های تحقیقاتی نزدیک آمریکا و ژاپن در مورد TMD و اطلاعاتی که آن‌ها به تایوان ارسال خواهند کرد، یک نوع تبادل اطلاعات و همکاری سه‌جانبه میان آمریکا، ژاپن و تایوان شکل می‌گیرد. در نهایت، نوعی اتحاد بین آن‌ها شکل خواهد گرفت که با منافع چین مغایرت دارد (دفتری،۱۳۸۰: ۳۳). رهبران چین تأکید دارند تا آنجا می‌توانند با TMD کنار بیایند که تایوان از ورود به آن منع گردد. در همان مراحل ابتدایی مطرح‌شدن طرح مذکور، جورونگ‌جی، نخست‌وزیر سابق جمهوری خلق چین (۱۹۹۹)، در مصاحبه با سی. ان. ان اعلام کرد «اگر بخواهید TMD را پیاده کنید، مسأله‌ای است که مربوط به خودتان می‌باشد، اما اگر می‌خواهید تایوان تحت پوشش این سیستم قرار گیرد، چین مصرانه با آن مخالفت خواهد کرد، زیرا این اقدام دخالت مستقیم در امور داخلی چین و نیز تجاوز به حاکمیت این کشور می باشد» (منوچهر آبادی، ۱۱۲:۱۳۸۱ -۱۱۱). آمریکا هنوز موافقت قطعی خود را برای مشارکت تایوان در سیستم TMD اعلام نکرده، ولی کمک‌های شایانی به منظور بالابردن سیستم پاتریوت تایوان به انجام رسانده است. به نظر می‌رسد که آمریکا به دنبال پیشبرد نوعی سیستم TMD است که متعلق به خود تایوان می باشد.

۲. مسأله فروش سلاح به تایوان

یکی از زمینه‌های عمده اختلاف میان چین و آمریکا از ۱۹۴۹حمایت همه‌جانبه آمریکا از تایوان ازجمله فروش سلاح به این جزیره می‌باشد. جمهوری خلق چین از نخستین روزهای تشکیل حکومت ملی‌گرای تایوان اقدام آمریکا را در راستای فروش تسلیحات به استقلال‌طلبان تایوانی محکوم نموده و آن را دخالت آشکار در امور داخلی خویش تلقی کرده است. تا قبل از ۱۹۷۹، آمریکا با عقد قراردادهایی مثل قرارداد تدافعی متقابل ۱۹۵۴ زمینه مساعدت نظامی به استقلال‌طلبان تایوانی را فراهم می‌ساخت تا از این طریق بتواند به عنوان ابزاری در راستای فشار بر رژیم کمونیست چین استفاده کند. پس از تمایل دولت آمریکا به برقراری رابطه با چین کمونیست، پکن شروطی را جهت بهبود روابط دوجانبه اعلام داشت که از جمله آن‌ها عبارت بودند از:

۱. خروج نظامیان آمریکایی از تایوان،

۲. لغو قرارداد دفاع متقابل میان آمریکا و تایوان (۱۹۵۴) (بابایی۱۳۷۴: ۲۹۶).

به محض عادی‌سازی روابط آمریکا و جمهوری خلق چین، کنگره آمریکا در پاسخ، قانون رابطه با تایوان را در مارس۱۹۷۹ تصویب کرد و به دنبال آن سلاح‌های زیادی به تایوان فروخته شد (افشاری، ۲۵:۱۳۷۸). براساس این قانون، دولت آمریکا تلاش نمود تا تایوان را با تسلیحات نظامی که جنبه تدافعی دارند، مجهز کند. بنابراین، هدف عمده حفظ امنیت تایوان بوده است (منوچهر آبادی، ۷۳:۱۳۸۱). به هر صورت کابینه کارتر با احتیاط به فروش سلاح به تایوان ادامه داد. در اوت ۱۹۸۲ که همزمان با دوران«تنش‌زدایی» جمهوری خلق چین با اتحاد شوروی سابق بود، کابینه ریگان تضمین‌های شش‌گانه امنیتی را در قبال تایوان صادر کرد که دو مورد از آن‌ها به قرار زیر می‌باشد:

۱. عدم تعیین زمان خاصی برای توقف فروش تسلیحات به تایوان

۲. این که ایالات متحده در ارتباط با فروش تسلیحات به تایوان به رایزنی عمده‌تری با چین نخواهد پرداخت.

متعاقب این اقدام، لی تنگ‌هو، رئیس جمهور سابق تایوان، نتیجه گرفت که سیاست واگذاری تسلیحات ریگان به تایوان خلاقانه‌تر از سیاست کارتر بود. علی‌رغم «کاهش تدریجی» فروش تسلیحات آمریکایی به تایوان تا ۱۹۸۹، فروش چنین تسلیحاتی در زمان بوش پدر در۱۹۹۲ به بالاترین حد خویش یعنی حدود ۶ میلیارد دلار رسید (Redd, 2005:5-6) به دلیل فروپاشی شوروی و عدم‌نیاز آمریکا به بازی با کارت جمهوری خلق چین در برابر آن، بوش سیاست خصمانه‌تری را در قبال چین در پیش گرفت. به عبارت دیگر، تیم بوش تعهد ایالات متحده به بیانیه مشترک اوت۱۹۸۲

با چین را که پیرامون کاهش فروش تسلیحات به تایوان بود، نقض کرد و ۱۵۰ فروند جنگنده F-16 به تایوان فروخت(He and Feng, 2008:3). کلینتون نیز مجوز واگذاری تسلیحات جدید به تایوان را صادر و متعاقب آن در سپتامبر ۱۹۹۳ با فروش ۴۱ فروند موشک زوبین ضدکشتی (به ارزش۶۸ میلیون دلار) به این جزیره موافقت نمود (Redd, 2005:9). مشاهده می‌شود که علی‌رغم بیانیه‌های سه گانه ۱۹۷۲، ۱۹۷۸و ۱۹۸۲ چین و آمریکا، این کشور همچنان به فروش تسلیحات به تایوان ادامه می‌دهد. در دوره اول ریاست جمهوری جرج دبلیو بوش، به ویژه پس از۱۱سپتامبر، نیز شاهد افزایش فروش تسلیحات به تایوان بودیم. همچنین دولت بوش وعده داد تجهیزات بیشتری شامل زیردریایی‌های دیزلی ـ الکتریکی، ناوشکن‌های کیدکلاس[1] و هواپیماهای سوخت‌رسان به تایوان بفروشد (Ibid: 19). چین اعتقاد دارد که مساعدت‌های نظامی و تسلیحاتی آمریکا به تایوان، ضمن افزایش تمایلات استقلال‌طلبانه جزیره، مانع از تحقق راه‌حل مسالمت‌آمیز اتحاد تایوان با سرزمین مادری خواهد شد (منوچهرآبادی، ۱۳۸۱:۸۰). جمهوری خلق چین، پس از ۱۹۷۱، به‌طور دائم از آمریکا خواسته است تا به تعهدات خود در قبال «چین واحد» پایبند بوده و به فروش تسلیحات نظامی به تایوان و در نتیجه تجاوز مستقیم به حاکمیت چین پایان دهد.

۳. طرح جدید استراتژی هسته‌ای آمریکا (دسامبر ۲۰۰۱) و تأثیرآن بر مسأله تایوان

براساس استراتژی جدید هسته‌ای آمریکا در دسامبر ۲۰۰۱، نوعی مدل«توانایی محور» هسته‌ای جایگزین مدل «تهدید محور» گذشته شد. در صورت اجرای چنین طرحی، بازدارندگی اتمی مبتنی بر «نابودی قطعی یکجانبه» جایگزین بازدارندگی اتمی مبتنی بر «نابودی قطعی متقابل» می‌گردد (جینگمای، ۱۳۸۶: ۳۳-۳۲). دولت جرج دبلیو بوش، حمایت‌های نظامی و سیاسی‌اش را نسبت به تایوان افزایش داد. بوش درآوریل ۲۰۰۱ اعلام نمود «به هر قیمتی شده در مقابل حملات نظامی چین از تایوان حمایت خواهد کرد». علاوه بر این، سند محرمانه «بررسی وضعیت اتمی» در دسامبر ۲۰۰۱ از پنتاگون خواسته تا طرح‌های فوری برای استفاده از سلاح‌های اتمی علیه چین را در جنگ احتمالی میان چین و تایوان آماده سازد. این طرح با طرح‌های آمریکا جهت بازداشتن چین از آزادسازی تایوان در دو بحران۱۹۵۰ ترکیب شده وحامی این پیام است که «آمریکا در نظر دارد برای دفاع از تایوان در یک جنگ یا بحران آتی از

1. Kidd- Class

سلاح‌های اتمی استفاده نماید». حدود شش دهه است که «بازدارندگی اتمی» آمریکا برای دفاع از تایوان، اتحاد مجدد چین وتایوان را به تأخیر انداخته، بنابراین، نتیجه‌اش این بوده که منافع حیاتی چین شامل حاکمیت، وحدت، تمامیت ارضی و امنیت این کشور را خدشه‌دار نموده است. از نگاه سیاسی، حمایت آمریکا از تایوان می‌تواند رهبران استقلال‌طلب این جزیره رابه سمت و سویی هدایت کند که دریابند در صورت بروز هرگونه درگیری نظامی بین چین و تایوان، آمریکا در استفاده از سلاح اتمی علیه چین تردیدی به خرج نخواهد داد (همان، ۵۱-۵۰). رویکرد جدید هسته‌ای آمریکا شدیداً مورد انتقاد دیگر کشورها و حتی خود مردم آمریکا قرار گرفته است، چرا که این رویکرد «توازن نظامی» منطقه‌ای و جهانی را فرو خواهد ریخت. به نظر می‌رسد رفتار دولت آمریکا از ۲۰۰۳ (درگیر شدن در باتلاق عراق) به این طرف تاحدودی تعدیل یافته است. اکنون، سیاستمداران نومحافظه‌کار واشنگتن (متأثر از اندیشمندان واقع‌گرا و نوواقع‌گرایی مثل کیسینجر و میرشایمر) پی برده‌اند که در صورت عملی‌شدن چنین طرحی، دیگر کشورهای جهان نیز بیکار نخواهند نشست و درصدد توسعه نیروهای استراتژیک خویش برمی‌آیند تا شکاف نظامی میان خود و آمریکا را کاهش دهند. واقعیات جهان حاکی از آن است که تداوم رویکرد هسته‌ای یک‌جانبه آمریکا، ضمن در پی داشتن بی‌ثباتی منطقه‌ای و جهانی، منافع امنیتی این کشور در جهان را نیز یکپارچه فرو خواهد ریخت.

الحاق تایوان و اهرم‌های نظامی - امنیتی چین در این راستا

در این قسمت هدف ما این است که اهرم‌های مختلفی را که چین جهت «تسهیل» وضع فعلی تایوان به خدمت گرفته است، توضیح دهیم. بر این اساس، اهرم‌های مذکور را در بخش امنیتی ـ نظامی مورد بررسی قرار می‌دهیم. در بخش نظامی بر این نکته تمرکز کرده‌ایم که تمام تلاش چین بر این قرار گرفته که رهبران جزیره را از منطق نظامی‌گری دور سازد و در نتیجه عدم‌تعادل نظامی دو سوی تنگه را به حداکثر رساند. دلایل چندی برای عدم‌تعادل نظامی دو سوی تنگه و در نتیجه برتری نظامی چین می‌توان ذکر کرد که از جمله عمده‌ترین آن‌ها عبارتند از:

۱. کاهش تدریجی بودجه نظامی تایوان

نارضایتی پکن مدتهاست که در تهدیدات نظامی آن علیه تایوان قابل مشاهده است. ایده پکن عبارت است از حرکت از وضعیت فرودستی در نظام بین الملل به برابری نظامی بارقیبان برتر خود (Hsiang, 2005:7). از سوی دیگر، برقراری دموکراسی طی

یک دهه گذشته در تایوان، قدرت دفاعی این جزیره را تضعیف کرده است. کشمکش‌های سیاسی داخلی در تایوان، اجرای سریع اقدامات امنیتی را مختل کرده، در نتیجه تخصیص بودجه دفاعی این جزیره به سختی ممکن است (جلیلی، ۱۳۸۴: ۵۰). به‌طور مثال، در آوریل ۲۰۰۱، دولت جرج دبلیو بوش فروش تسلیحاتی شامل هشت زیردریایی (۱۲میلیارد دلار)، ۴۰۰ ضدموشک پاتریوپ (۴/۳ میلیارد دلار) و ۱۲ هواپیمای جنگی p-3 (۱/۵ میلیارد دلار) را به تایوان مجاز ساخت، اما شورای قانون‌گذاری جزیره بودجه مورد نیاز رابرای خرید مذکور تصویب نکرد. بیشترین مخالفت‌ها با این طرح از طرف سازمان‌های غیردولتی مطرح شد. این گروه‌ها با تشکیل لابی‌های ضدجنگ، مخالفت شدید خود را با تصویب طرح مذکور در شورا اعلام کردند. آن‌ها استدلال می‌کردند چنین خریدهای نظامی تنها موجب هدر رفتن پول مردم می‌شود، زیرا معتقد بودند تایوان نمی‌تواند در مسابقه تسلیحاتی بر چین پیروز گردد. احزاب مخالف نیز با حمله به حزب دموکراسی در حال پیشرفت (حزب حاکم) به شدت هزینه‌های گزاف این معامله تسلیحاتی را (نه اصل خرید آن را) مورد انتقاد قرار دادند.

بدیهی است سیاسی‌کردن بودجه نظامی تایوان، توانایی‌اش را در مقابله با تهدیدات چین دچار مشکل می‌سازد (همان: ۵۴-۵۳). در سال۲۰۰۲، تایوان فقط ۱/۶ میلیارد دلار در بخش تدارکات و توسعه و تحقیقات هزینه کرد که از مبلغ ۱/۸۵ میلیارد دلاری آن در سال ۲۰۰۱ کمتر بود. در حال‌حاضر، هزینه تدارکات حدود ۲۰ درصد از کل بودجه نظامی تایوان را تشکیل می‌دهد که این میزان برای چین تقریباً یک سوم می‌باشد (Hsiang, 2005:8). گزارش دفاع ملی ۲۰۰۴ تایوان، در مورد تهدیدات چین و از بین رفتن تعادل نظامی دو سوی تنگه هشدار داده است. این گزارش بر تهدیدات «ستون پنجم» نفوذی چین در تایوان و احتمال حملات نظامی از سوی ارتش آزادی‌بخش خلق نیز تأکید کرده است (Ibid). از سوی دیگر، در چارچوب سیاست‌های داخلی تایوان، لوی و مابی در۲۰۰۴ بیان کرده‌اند «اگر اپوزیسیون می‌خواهد از وقوع جنگ دو سوی تنگه ممانعت به عمل آورد، باید با افزایش تدریجی نیروهای نظامی مخالفت نماید، زیرا ترس از آن است که مارپیچ کشمکش تدریجاً به جنگ بیانجامد». در ۲۰۰۵، تایوان یک طرح خرید پنج ساله ۱۷/۷ میلیارد دلاری در مورد مزایده‌های نظامی خارجی سرمایه‌گذاری کرد، اما روند حوادث نشان داد دیدگاه اپوزیسیون در تقابل با سیاست‌های دفاعی حزب حاکم قرار می‌گیرد (Shengchen, 2006:7). احتمال وقوع درگیری مستقیم تایوان با چین بسیار کم می‌باشد و این جزیره برای اقدام نظامی علیه چین باید حمایت صریح ایالات متحده را کسب کند (James,Li and Drury, 2005:11). اگر بودجه دفاعی تایوان به طور جدی کاهش یابد، نباید از ایالات متحده

انتظار داشت تا با تعهدات فزاینده‌اش به تایوان، تاوان این کار را بپردازد. همچنین، بنیاد «تد کارپنتر کاتو» بیان کرده که ایالات متحده نباید امنیت تایوان را جدی‌تر از شیوه‌ای که این جزیره رفتار می‌کند، برعهده گیرد، چرا که چنین اقدامی می‌تواند برای دهه‌ها دشمنی جمهوری خلق چین را در پی داشته باشد (Bickford, 2005:4). بنابراین، تایوان توانایی نظامی لازم را در راستای نبرد علیه چین ندارد.

۲. افزایش بودجه نظامی چین و تسریع روند نوسازی نظامی کشور

ارتش آزادی‌بخش خلق با شماری بالغ بر ۲/۳ میلیون پرسنل، بزرگ‌ترین نیروی مسلح جهان است (Chengwang, 2007:3). حدود دو دهه است که چین نوسازی نظامی‌اش را شروع کرده و قدرت نظامی چین به‌طور اساسی افزایش یافته است. گرچه شمار نیروهای نظامی‌اش کمتر شده، اما بسیار مجهزتر و آموزش‌یافته‌ترند (Bickford, 2005:1). پس از بحران‌های ۱۹۹۶-۱۹۹۵ تنگه تایوان، طبق موارد زیر روند نوسازی نظامی چین شدت گرفت:

۱. بودجه ارتش آزادی‌بخش خلق به‌طور اساسی افزایش پیدا کرد.

۲. نوسازی ارتش براساس توسعه تسلیحات بومی و خرید تسلیحات خارجی پیشرفته، به‌ویژه از روسیه، به‌منظور جلوگیری از استقلال تایوان و نیز مداخله بین‌المللی ایالات متحده، سرعت بیشتری یافت.

۳. استراتژی ارتش چین بر قابلیت‌های جنگی نامتقارن، جنگ اطلاعاتی، مزیت‌های ویژه مثل موشک‌های بالستیک و دیگر تسلیحات موشکی تهاجمی متمرکز شد.

نوسازی ارتش آزادی‌بخش خلق پس از ۱۹۹۶، «آمادگی چین» را در راستای «الحاق تایوان» آشکار می‌سازد (Chengwang, 2007:11-12). ارتش مذکور در ۲۰۰۳ و ۲۰۰۴ به ترتیب قادر به ساخت ۴۵۰ و ۶۰۰ فروند موشک بالستیک کوتاه‌برد شده است (Hsiang, 2005:7-8). براساس برآوردهای سیا، مخارج نظامی چین از ۶۷/۵ میلیارد دلار در۲۰۰۴ به ۸۱/۵ میلیارد دلار در ۲۰۰۵ رسید که در آن سال دارای دومین رتبه جهانی بود. طبق ارقام گزارش‌شده چین، بودجه دفاعی این کشور از ۱۹۹۰ به این طرف، حتی هنگام تورم، افزایش دورقمی داشته است (Changwang, 2007:3-4). چین در ۲۹ دسامبر ۲۰۰۶، از گزارش رسمی/ دفاعی دو سالانه‌اش پرده برداشت که افزایش دو رقمی مخارج نظامی این کشور را، علی‌رغم اهداف اعلامی خیزش صلح‌آمیز و هماهنگی با جهان، توجیه می‌نمود. در پایان ژانویه ۲۰۰۶، چین از ساخت جنگنده پیشرفته جیان-۱۰ که جایگزین ارزان‌قیمتی نسبت به هواپیمای پیشرفته غربی بود، پرده

برداشت. همچنین، این کشور در ۱۱ ژانویه ۲۰۰۷ با انهدام یکی از ماهواره‌های رو به فرسودگی خویش توسط موشک بالستیک میان‌برد، قدرت شگفت‌انگیزش را در تکنولوژی ضدماهواره آشکار ساخت. همزمان، وزیر دفاع آمریکا و دیک چینی، معاون وقت رئیس جمهور، نگرانی‌شان را پیرامون رشد سریع قدرت نظامی چین و فقدان شفافیت این کشور ابراز داشتند. متعاقب این رویداد، مقامات چینی سعی نمودند به دنیا اطمینان بخشند که نوسازی نظامی چین، باعث هیچ نوع نگرانی نمی باشد و «شایسته خیزش» صلح‌آمیز این کشور به‌مثابه یک قدرت بزرگ است (Ibid: 2-3). در گزارش ۲۰۰۶ ارتش آزادی‌بخش خلق بیان شده که اهداف نوسازی نظامی چین مجدداً «به سوی تایوان» معطوف شده است (Ibid: 21). چین در حال افزایش توان موشک‌های بالستیک، جنگ‌افزارهای الکترونیک و نیز افزایش شمار ناوشکن‌ها و نیروهای دریایی‌اش می‌باشد (Redd, 2005:18). پنتاگون برآورد کرده که چین دارای ۷۳۰-۶۵۰ موشک بالستیک کوتاه‌برد نشانه‌گیری‌شده به سوی تایوان می‌باشد و هر سال ۱۰۰ فروند به آن‌ها اضافه می‌کند. دقت در هدف‌گیری این موشک‌ها به قدری بالا رفته که می‌توانند علیه انواع مقاصد سیاسی و نظامی تایوان به کار گرفته شوند. تاکنون چین در هوا و دریا بر تایوان برتری کمّی داشته و دستیابی به سیستم تسلیحاتی جدید نیز به معنای برتری کیفی است (Bickford, 2005:1). البته، ضروری است بیان گردد که برنامه مدرنیزاسیون نظامی چین کامل نشده است. چین در حال توسعه سیستم تسلیحاتی جدید بومی مانند تانک‌ها، زیردریایی‌ها و موشک‌های بالستیک متحرک بین‌قاره‌ای است. پکن حدود ۲۰ کلاهک هسته‌ای (ICBM) با قابلیت ضربه‌زدن به ایالات متحده داراست (Ibid). تا سال ۲۰۱۰ ارتش آزادی‌بخش خلق حداقل ۳۰۰ فروند جنگنده مدرن، ۲۵ جنگنده زیردریایی دیزلی- الکتریکی یا هسته‌ای، حدود ۲۰ جنگنده آبی مدرن (ناوشکن و فریگیت) و بیش از ۴۰ کشتی متوسط و سنگین آبی ـ خشکی به ناوگان خود اضافه کرد (Hsiang, 2005:7-8). پیشرفت در نوسازی نظامی چین، مقامات دفاعی آمریکا را متعجب ساخته و موفقیت آن «توازن قدرت» منطقه‌ای را دگرگون ساخته است (Chengwang,2007:21). برعکس، بودجه دفاعی تایوان بیش از کاهش یک‌دهه‌ای گذشته‌اش که در عین‌حال قادر به بازدارندگی مؤثر بوده، تقلیل یافته است (Bickford, 2005:1-2). تغییر «توازن قوا» در تنگه به نفع پکن ناشی از مدرنیزاسیون نظامی چین، اهرم مترقی دیپلماتیک این کشور و در بلندمدت کاهش بودجه دفاعی تایوان بوده است.

۳. قدرت هسته‌ای چین و مسأله تایوان

چینی‌ها در ۱۶ اکتبر۱۹۶۴ نخستین آزمایش اتمی خود را با قدرت ۲۰ کیلوتن به انجام رساندند. براساس دیدگاه اولیه چین، سلاح‌های هسته‌ای نه تنها در امر بازدارندگی حملات آمریکایی‌ها کاربرد داشته، بلکه وسیله‌ای برای قوت‌بخشیدن به مردمانی بوده که درگیر جنگ‌های انقلابی بودند. اعلامیه۲۰ سپتامبر ۱۹۶۹ تصریح می‌کرد: «سلاح‌های هسته‌ای چین عامل حمایت از ویتنامی‌ها، لائوسی‌ها، فلسطینی‌ها و دیگر مردمانی است که در راه آزادی کشورشان می‌جنگند». به نظر یکی از مفسران سیاسی، اهداف چین در راه دسترسی به قدرت هسته‌ای عبارت بودند از: تأمین امنیت ملی، کسب مجدد موقعیت کشور به‌عنوان یک قدرت بزرگ، توسعه نفوذ در آسیا، کسب مجدد سرزمین‌های از دست‌رفته (مثل هنگ‌کنگ، چین ملی و ماکائو) و بالاخره رهبری جهان کمونیست (گاردن، ۱۳۸۲: ۱۰۶-۱۰۵). براساس یک گزارش افشا شده در آمریکا، در دهه ۱۹۵۰ دولت آیزنهاور بر سر مسأله تایوان درصدد استفاده از بمب اتمی علیه چین بر آمد. براساس گزارشی که توسط برنارد نالتی (از کارکنان نیروی هوایی آمریکا) نوشته شده آمریکا در صدد بود۱۰ تا ۱۵ کیلو تن بمب اتمی را بر روی فرودگاه‌های چین در منطقه آموی (شیامن) بریزد. وی می‌نویسد: «اگر مناقشه ادامه پیدا می‌کرد، استفاده از بمب اتمی عملی می‌شد، اما ترس از تلفات غیرنظامیان در چین و تایوان سبب کنارگذاشتن موضوع گردید» (سایت دانشجویان ایران، ۱۳۸۷/۲/۱۲). عده‌ای معتقدند چین تاحدودی آمادگی شکل‌دادن به نظام دوقطبی و ایجاد یک قدرت بازدارنده در مقابل آمریکا را دارد. والتز می‌گوید «چین از لحاظ استراتژیک به سادگی می‌تواند نیروهای خود را در سطحی برابر با آمریکا افزایش دهد و احتمال دارد تا کنون به این طریق عمل کرده باشد. چین موشک‌های قاره‌پیمای دی ـ اف ۵ در اختیار دارد که قادرند هر نقطه‌ای را در آمریکا مورد هدف قرار دهند. به‌ویژه چنین تسلیحاتی احتمال دارد در مسأله تایوان و حمایت آمریکا از این جزیره، به عنوان ابزاری برای بازدارندگی علیه آمریکا مورد استفاده قرار گیرند» (حبیب‌اللهی، ۱۳۸۳:۶۰). براساس دیدگاه رئالیست‌ها و نئورئالیست‌ها، قدرت، شکوه و امنیت یک کشور بستگی به دسترسی به این سلاح‌ها دارد:

۱. از طریق ساخت و توسعه سلاح‌های هسته‌ای برای برقراری موازنه قدرت.

۲. اتحاد نظامی با قدرت هسته‌ای جهت کسب ضمانت‌های هسته‌ای.

داشتن فهم مشترک میان قدرت‌های اتمی باعث بالارفتن توان بازدارندگی می‌شود. پیدایش نیروهای هسته‌ای موازنه‌دهنده پس از ۱۹۴۹، انحصار هسته‌ای آمریکا

را در هم شکست. بنابراین، به جز جنایات ۱۹۴۵ آمریکا علیه ژاپن، دیگر از این سلاح‌ها استفاده نشده است.

۴. منطقه‌گرایی‌استراتژیک چین در قالب سازمان شانگهای: ارتباط آن با مسأله تایوان

ائتلاف‌های منطقه‌ای در شرایطی ایجاد می‌شوند که شکل‌بندی‌های قدرت در سیاست بین‌الملل با تغییراتی همراه گردد و جهت‌گیری‌های سیاسی و رفتار بین‌المللی کشورها دگرگون شود. متعاقب آن، در اولویت‌های سیاسی، اقتصادی و امنیتی کشورها تغییراتی حاصل می‌گردد و در نتیجه شاهد جلوه‌هایی از همکاری و تعارض میان آن‌ها خواهیم بود. این روند پس از فروپاشی نظام دوقطبی از مطلوبیت بیشتری برخوردار شد. سازمان همکاری شانگهای را می‌توان جلوه‌ای از منطقه‌گرایی امنیتی دانست و کشور چین را باید محور اصلی این سازمان برشمرد (متقی، ۱۳۸۴:۲-۱). در این رابطه، نخستین اقدامات عملی در ۲۶ آوریل ۱۹۹۶ از سوی پنج کشور چین، روسیه، تاجیکستان، قرقیزستان و قزاقستان در راستای اهدافی شامل حل اختلافات مرزی، مبارزه با تروریسم، افراط‌گرایی، جدایی‌طلبی و حفاظت از امنیت کشورهای عضو اتخاذ گردید (ترابی، ۱۳۸۴:۱۲). براین اساس چین و روسیه به دفاع ازیکدیگر در مقابل تجزیه‌طلبی برخاسته‌اند، به طوری که چین از روسیه درمقابل تجزیه‌طلبی در چچن و متقابلاً روسیه از چین در مقابل استقلال‌طلبی تایوان حمایت می‌کند (قدسی، ۱۳۸۴:۴). به عبارت دیگر، تصور غالب این است که پکن خواهان جلب حمایت بیشتر اعضای این سازمان در قبال مسأله تایوان است، به طوری که چین از اعضای آن می خواهد از موضع این کشور در ارتباط با تایوان و نیروهای استقلال‌طلب سین‌کیانگ حمایت کنند (ترابی،۱۳۸۴:۱۲). سازمان مذکور می‌تواند زمینه همکاری‌های گسترده‌تری را میان اعضا به‌ویژه روسیه و چین فراهم نماید، چنانچه دو کشور مذکور چندین مرتبه اقدام به انجام مانورهای مشترک نظامی در راستای مقابله با تروریسم، جدایی‌طلبی و افراط‌گرایی نموده‌اند. مانور «مأموریت صلح ۲۰۰۵» طرفین را در این چارچوب می‌توان ارزیابی کرد (دارابی،۱۳۸۴:۴۷). از سوی دیگر، گرچه هدف اولیه بانیان سازمان شانگهای ایجاد نوعی بلوک‌بندی نظامی قدرت نبوده، اما این سازمان می‌تواند در مقابل رفتار یک‌جانبه آمریکا در نظام بین‌الملل به‌مثابه یک سازوکار تعدیل‌کننده عمل نماید. بر این اساس، هدف عمده بازیگری مثل چین این است تا حضور نظامی و استراتژیک آمریکا را در منطقه پیرامونی‌اش مهار کرده، به حداقل رسانده و اثرات ضدچینی آن را خنثی سازد. چینی‌ها از سیاست‌های تند و تقابل‌گرای آمریکایی‌ها که بر محور مهار چین شکل گرفته، آگاهی داشته و تلاش دارند سیاست‌های مهارگرایانه آن‌ها را مهار کنند (سجادپور، ۱۳۸۵: ۲۸/

۲۸۷). ایده استراتژیک چینی‌ها براساس دیدگاه والتز «توازن نیروها عامل بنیادی مهار بازیگران نیرومند در روابط بین‌الملل است» استوار می‌باشد (شهابی۱۳۸۶ :۵۲). بر این اساس، سازمان همکاری‌های شانگهای با «متوازن‌نمودن» رفتار یک‌جانبه‌گرای آمریکا در نظام بین‌الملل، حداقل به بازدارندگی رشد استقلال‌طلبان تایوانی کمک خواهد کرد.

مثلث چین، آمریکا، تایوان و نوع نگاه و جهت گیری ایران نسبت به آن

اهمیت هر کدام از چهار بازیگر مذکور بستگی به «وزن و جایگاهی» دارد که هر کدام از آن‌ها برای دیگری قائل است. بازیگران منطقه‌ای برای این که در تعاملات نظام بین‌الملل وزن بیشتری داشته باشند باید در حوزه‌های سیاسی، اقتصادی، امنیتی و استراتژیک برای خود مزیت‌سازی نمایند و این عملی است که تایوان و ایران باید در مقابل چین و آمریکا در پیش گیرند. ایران تاکنون سعی کرده با طرفداری از ایده «الحاق تایوان» به چین، از اهرم «توازن» چین و روسیه در مقابل غرب بهره‌برداری لازم را بنماید. ایران به دلایل چندی از روند الحاق تایوان به چین حمایت می‌نماید:

۱. باتوجه به این که کشوری مثل ایران نیز در سیر تاریخ طولانی خویش در معرض جدایی‌طلبی‌هایی قرار داشته، هواداری از مسأله الحاق تایوان به چین می‌تواند ایده حاکمیت و تمامیت سرزمینی را در هر دو کشور چین وایران تقویت کند.

۲. ایران در پی آن است تا با عدم شناسایی تایوان و نیز عدم برقراری روابط رسمی با آن، از حمایت چین در راستای فعالیت‌های هسته‌ای خویش برخوردار گردد.

۳. دولت ایران با تأکید بر ایده عدم مداخله در امور داخلی دیگر کشورها، رفتار مداخله‌جویانه آمریکا در امور چین و کشورهای دیگر را مورد اعتراض قرار می‌دهد.

۴. از دیگر گزینه‌های استراتژیک مناسب و مقتضی ایران، گسترش و تقویت روابط با چین واستفاده از قدرت آن به عنوان یک وزنه «تعادل» در برابر آمریکا می‌باشد. در این چارچوب، ایران و چین نظام یک‌جانبه‌گرا به رهبری آمریکا را تهدیدی جدی علیه منافع خود برمی‌شمارند، در نتیجه موضعی نزدیک به هم را در نظام بین‌الملل در پیش خواهند گرفت.

اهمیت ایران در سیاست خارجی چین نیز متقابلاً به دلایل چندی است که مواردی از آن‌ها عبارتند از :

۱. تضمین ثبات و امنیت انرژی، بخش مهمی از استراتژی امنیتی ـ دفاعی چین را تشکیل می‌دهد و کشوری مانند ایران هم به دلیل غنی‌بودن از لحاظ منابع

نفت و گاز و هم به دلیل استقرار در منطقه انرژی‌خیز خلیج فارس و دریای خزر، اهمیت زیادی در دیپلماسی چین دارد.

۲. نقش بازار داخلی ایران در ارتباط با جذب کالاهای چینی نیز از دیگر دلایل اهمیت ایران برای چین می‌باشد؛ به‌گونه ای که اکنون تجارت دوجانبه چین و ایران به مرز ۳۰ میلیارد دلار می‌رسد.

۳. از دیگر نقش‌های ایران در استراتژی امنیتی ـ دفاعی چین، کمک به رفع بی‌ثباتی‌های سیاسی و اجتماعی است که از ناحیه مسلمان‌نشین سین‌کیانگ به وجود آمده است. همچنین، عدم شناسایی تایوان توسط ایران، ایده مورد پذیرش جمهوری خلق چین است.

۴. چهارمین نقش ایران به ایجاد «موازنه‌ای» برمی‌گردد که چین در تلاش است در مقابل آمریکا برقرار کند. به عبارت دیگر، اگر قرار است پکن یک‌جانبه‌گرایی واشنگتن را تعدیل کند و فشارهای محیطی خود را کاهش دهد و نوعی «توازن استراتژیک» را در سطح جهان به‌وجود آورد، به حمایت ایران نیازمند است. تحت چنین شرایطی، برای دولت‌های دیگر راهی جز این باقی نمی‌ماند که دست به اتحاد و ائتلاف علیه قدرت برتر بزنند و نوعی «موازنه قوا» را در مقابل آن ایجاد کنند.

رابطه ایران و چین تحت‌تأثیر رابطه چین و آمریکا قرار دارد. از نظر نویسنده هر چه رابطه چین و آمریکا رقابتی‌تر باشد، پکن برای موفقیت در بازی رقابتی با آمریکا به ایران نزدیک‌تر خواهد شد. مسأله این است که گرچه چین و آمریکا در برخی از حوزه‌های نظام بین‌الملل رقیب یکدیگر محسوب می‌شوند، اما در دیگرحوزه‌ها شریک می‌باشند. به‌طور مثال، هر دو کشور خود را در مدیریت امور جهان مسئول می‌دانند، در نتیجه همکاری آن‌ها پیرامون برنامه هسته‌ای ایران یک«ضرورت استراتژیک» به حساب می‌آید. باتوجه به حاکم‌بودن «منافع محوری» در سیاست خارجی چین می‌توان گفت که نگاه چین به آمریکا و ایران یک نگاه منافع محور و ابزاری است. این نگرش مانع از آن می‌شود که چین به خاطر ایران وارد یک رابطه خصمانه با آمریکا گردد؛ مگر زمانی که آمریکا با در پیش‌گرفتن سیاست «وضوح استراتژیک» در طرفداری از تایوان، اسباب آزردگی‌خاطر رهبران کمونیست را فراهم کند. به عبارتی، به دلیل حاکم‌بودن منفعت محوری در سیاست خارجی چین و نیز وزن بیشتر آمریکا در ترازوی رهبران کمو نیست، این احتمال وجود دارد که این کشور در قبال دریافت امتیاز بیشتر از آمریکا توجه خود را به ایران کاهش دهد. حمایت چین از ایران منوط به رقابتی‌تر کردن روابط خود با آمریکاست و این برای چین بسیار هزینه‌بردار است. بنابراین، تازمانی که جمهوری اسلامی ایران نتواند با ایجاد مزیت بیشتر برای چین مانع سنگینی امتیازات آمریکا به

سود چین گردد، وضعیت کنونی همچنان ادامه خواهد یافت؛ به طوری که چین تاکنون از حق وتو برای ممانعت از اقدامات آمریکا علیه ایران در شورای امنیت خودداری کرده است. چین تاکنون به مفاد بیانیه مشترک شانگهای۱۹۷۲ با آمریکا پایبند بوده و به روابط سیاسی خود با واشنگتن نیز بسیار اهمیت داده است. اولویت چین نه تغییر سیستم بین‌المللی، بلکه تغییر در درون سیستم بین‌المللی می‌باشد و این موضوع مهمی است که هر گونه بی‌توجهی به آن می‌تواند به «خطای استراتژیک» زیان باری برای ایران منجر شود. بنابراین، در شرایط کنونی برقراری روابط همکاری‌جویانه میان چین و ایران، تأمین‌کننده منافع طرفین خواهد بود.

نتیجه‌گیری

حدود شش دهه است که موضوع تایوان به عنوان یک معضل امنیتی بر روابط چین و آمریکا در نظام بین‌الملل سایه افکنده است. اگر دو کشور بخواهند در آینده روابطی مبتنی بر «شراکت استراتژیک» داشته باشند، باید نگرانی مذکور حل و فصل گردد. گرچه تاکنون دولت آمریکا به حمایت از تایوان ادامه داده، اما به مرور زمان حاضر به اعطای امتیازاتی به جمهوری خلق چین نیز شده است. از مراحل آغازین روابط جمهوری خلق چین و آمریکا، تعهدات آمریکا نسبت به تایوان متأثر از نوع رفتار چین در سطح نظام بین‌الملل تغییر یافته است. زمانی که دولت آمریکا تعهدات امنیتی بیشتری را در رابطه با جزیره مذکور تقبل کرده، چین با نزدیکی بیشتر به شوروی سابق و یا روسیه امروز سعی داشته تأثیرات چنین تعهداتی را کم‌رنگ نماید. برعکس، متأثر از فروپاشی شوروی، آمریکا جمهوری خلق چین را شدیداً تحت فشار قرار داد و همزمان سطح فروش تسلیحات به تایوان را ارتقا بخشید. آمریکا با استفاده از اهرم تایوان سعی داشته یک‌جانبه‌گرایی‌های ارتش آزادی‌بخش چین را مهار کند. هدف آمریکا از فروش تسلیحات به تایوان حفظ «حداقل موازنه نظامی» میان دو سوی تنگه می‌باشد. به عبارت دیگر، دولت آمریکا به دنبال این است که در صورت وقوع یک درگیری نظامی میان چین وتایوان، جزیره «قابلیت بازدارندگی» لازم را داشته باشد و به آسانی مورد اشغال قرار نگیرد. چین در وهله نخست به دنبال استفاده از گزینه نظامی در برابر تایوان نیست، بلکه در پی کسب ابزار نظامی برای «تقویت اعتبار خویش» علیه تایوان می‌باشد. از سوی دیگر، در بیانیه‌های مشترک چین و آمریکا در ۱۹۷۲، ۱۹۷۸، ۱۹۸۲ فروش تسلیحات پیشرفته آمریکایی به تایوان ممنوع شده است، چرا که ضمانت آشکار واشنگتن در رابطه با فروش چنین تسلیحاتی می‌تواند برای دهه‌ها دشمنی چین را در پی داشته و همه تحولات سازنده در روابط دو کشور را زایل سازد. رهبران پکن اعتقاد

دارند تلاش آمریکا در راستای پذیرش تعهدات امنیتی فزاینده یعنی همان «وضوح استراتژیک» در قبال تایوان، تسلط آمریکا را به هزینه چین در تنگه (تایوان) جاودانه خواهد ساخت. سیر روابط چین و آمریکا حاکی از آن است که برای کشورها «دشمنان دائمی» وجود ندارد، بلکه تنها «منافع ملی دائمی» مطرح است، بنابراین، آینده روابط هر دو کشور را منافع ملی آن‌ها تعیین خواهد کرد.

یادداشت‌ها

۱. افشاری، پرویز، «انتخابات ریاست جمهوری تایوان»، ماهنامه دیدگاه‌ها و تحلیل‌ها، سال چهاردهم، شماره ۱۳۷، (خرداد ۱۳۷۹)، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی

۲. بابایی، محمد، ساختارهای داخلی و شکل‌گیری سیاست خارجی چین از۱۹۷۸تا۱۹۸۹، دانشگاه شهیدبهشتی، (شهریور۱۳۷۴).

۳. ترابی، طاهره، «نئولیبرالیسم نهادگرا»، همشهری دیپلماتیک، شماره ۸۳، (۱بهمن ۱۳۸۴).

۴. جلیلی، داود، «چین، ایالات متحده و امنیت تایوان»، ماهنامه دیدگاه‌ها و تحلیل‌ها، سال نوزدهم، شماره ۱۹۱، (فروردین و اردیبهشت۱۳۸۴) ، تهران: دفترمطالعات سیاسی و بین المللی

۵. جینگمای، تیان و ذوالفقاری، مهدی، «سیاست اتمی دولت بوش و مفهوم آن برای امنیت چین»، فصلنامه ره‌آورد سیاسی، شماره ۱۷، (پائیز ۱۳۸۶) ، تهران : دانشکده معارف اسلامی و علوم سیاسی.

۶. حبیب‌اللهی، مهدی، «نظریه بازدارندگی از تئوری تا عمل»، فصلنامه راهبرد، شماره ۳۴، (زمستان ۱۳۸۳) ، تهران : مرکز تحقیقات استراتژیک.

۷. دارابی، محمد، «انتخابات ریاست جمهوری تایوان و حساسیت‌های چین»، ماهنامه دیدگاه‌ها و تحلیل‌ها، سال چهاردهم، شماره ۱۳۷، (اردیبهشت ۱۳۷۹) ، تهران : دفتر مطالعات سیاسی وبین المللی.

۸. دفتری، مریم، «آشنایی با دیدگاه‌های چینی درمراکز مطالعاتی چین»، ماهنامه دیدگاه‌ها و تحلیل‌ها، سال پانزدهم، شماره ۱۵۵، (دی۱۳۸۰) ، تهران : دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی.

۹. سجادپور، محمدکاظم، «سیاست خارجی آمریکا و سازمان همکاری شانگهای: ارزیابی گفتمان‌ها و پیامدها»، فصلنامه سیاست خارجی، سال بیستم، شماره ۲ و۳، (تابستان و پائیز ۱۳۸۵) ، تهران : دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی.

۱۰. سلیمی، حسین (۱۳۸۶)، نظریه‌های گوناگون درباره جهانی شدن، تهران: سمت.

۱۱. شهابی، روح‌الله، «نظریه نو واقع‌گرایی و آغاز جنگ سردی دیگر»، ماهنامه اطلاعات سیاسی‌ـ اقتصادی، سال بیست و یکم، شماره ۸ و۷، (فروردین و اردیبهشت ۱۳۸۶).

۱۲. قدسی، امیر، «اراده هژمونیک آمریکا در چالش با رقبای آسیایی (با رویکرد به پیمان شانگهای)»، همشهری دیپلماتیک، شماره ۵۵، (تیر۱۳۸۴).

۱۳. گاردن، تیمورتی، «چرا کشورها به دنبال سلاح هسته‌ای هستند؟»، ترجمه: بیژن اسدی، فصلنامه مطالعات منطقه‌ای، سال چهاردهم، شماره ۳، (تابستان ۱۳۸۳).

۱۴. متقی، ابراهیم، «ائتلاف شکننده»، همشهری دیپلماتیک، شماره ۸۳، (۱ بهمن۱۳۸۴).

۱۵. منوچهرآبادی، مختار (۱۳۸۱)، بررسی اختلافات عمده در روابط میان چین و آمریکا پس از پایان جنگ سرد، دانشگاه شهیدبهشتی.

16. Bickford , Thomas J., Opportunities, Risks, and the Issue of Taiwan, Foreign Policy in Focus, August 15, 2005 ,http://www.fpif.org/.

17.Chia-sheng, Chen,"EconomyandConflictAcross the Taiwan Strait", *Paper Presented at the Aannual Mmeeting of the International Studies Association, Town&Country Resort and Convention Center,* SanDiego,California,SA, Mar 22, 2006, http://www.allacademic.com/meta/p99124_index.html

18. Ching-Chang, Chen, "Lost in the Taiwan Strait: What's Wrong with Offensive Realism (and Why It Matters)?", *PaperPpresented at the Annual Meeting of the International Studies Association 48th Annual Convention,*Hilton Chicago,CHICAGO, IL, USA, Feb28, 2007, ,http://www.allacademic.com/meta/p179647_index.html.

19. Cheng Wang, Vincent. "The Chinese Military and the "Taiwan Issue": How China Assesses Its Security Environment" *Paper Presented at the Annual Meeting of the International Studies Association 48th Annual Convention,* Hilton Chicago, CHicago, IL, USA, Feb28, 2007, http://www.allacademic.com/meta/p181527_index.html.

20. He, Kai. and Feng, Huiyun. "Prospect Theory and Taiwan Crises" *Paper Presented at the Annual Meeting of the ISA's 49th Annual Convention, BridgingMultiple Divided,* Hilton, SanFrancisco ,San Francisco,CA, USA, Mar 26, 2008, http://www.allacademic.com/meta/p250598_index.html.

21. Hsiang, Antonio. "Preventing Perfect Storm in the Taiwan Strait: CBM between Beijing and Taipei, "*Paper Presented a the Annual Meeting of the International Studies Association,* Hilton Hawaiian Village, Honolulu Hawaii, Mar 03, 2005, http://www.allacademic.com/meta/p70894_index.html.

22. James, Patrick. And Li, Yitan. "Modeling Cross-Strait Relations and Taiwan's LinkagePolitics: Foreign Policy Implications for China-Taiwan-U.S. Relations, "*PaperPpresented at the Aannual Meeting of the International Studies Association,* Hilton Hawaiian Village, Honolulu, Hawaii, Mar 05, 2005, http://www.allacademic.com/meta/p69878_index.html.

23. Redd, Steven."Explaining U.S. Policy Towards China and Taiwan, "*Paper Presented a the Annual Meeting of the International Studies Association,* Hilton Hawaiian Village, Honolulu, Hawaii, Mar 05, 2005, http://www.allacademic.com/meta/p72088_index.html.

اصول و محورهای بنیادین استراتژی انرژی چین

قاسم ترابی[۱]

چکیده: چین کشوری بزرگ و پرجمعیت در آسیای جنوب شرقی است که تامین و امنیت انرژی مهم‌ترین عامل رشد اقتصادی و در نتیجه امنیت اقتصادی، اجتماعی و سیاسی آن محسوب می‌شود. رهبران این کشور طی دهه‌های گذشته، به خوبی اهمیت رشد و توسعه اقتصادی در امنیت اقتصادی و سیاسی کشورشان را درک نموده‌اند؛ به همین دلیل تمامی تمرکز خود را بر این موضوع قرار داده‌اند. در نتیجه عملی‌شدن این نگرش، اقتصاد چین طی چند دهه گذشته رشدی نزدیک به ۱۰ درصد داشته است که این مسأله مهم‌ترین عامل ثبات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی این کشور بوده است. از طرف دیگر، حفظ این میزان رشد اقتصادی به شدت به تضمین امنیت انرژی بستگی دارد، به شکلی که هرگونه خلل در عرصه انرژی، نه تنها رشد اقتصادی چین را متوقف می‌سازد، بلکه این کشور را با بحران‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی مواجه می‌گرداند. به همین دلیل، حفظ امنیت انرژی از جمله مهم‌ترین اهداف استراتژیک و همچنین اولویت‌های سیاست خارجی چین محسوب می‌شود. در این راستا، دولت چین برای افزایش امنیت انرژی سیاست‌هایی را در عرصه داخلی و بین‌المللی در اولویت قرار داده است. این سیاست‌ها شامل متنوع‌سازی منابع سوخت، تمرکز بر تولیدات داخلی انرژی، تاکید بر کارایی و بهره‌وری، ایجاد ذخایر راهبردی و سرمایه‌گذاری در تمامی مناطق و کشورهای نفت‌خیز می‌گردد. هدف مقاله حاضر ارزیابی این سیاست‌ها و اقدامات دولت چین در راستای عملی نمودن آن‌ها می‌باشد.

واژگان کلیدی: امنیت انرژی، انرژی‌های جدید، ذخایر استراتژیک، متنوع‌سازی، بهینه‌سازی، کارآیی‌انرژی.

۱.آقای قاسم ترابی، دانشجوی دکترای روابط بین‌الملل و عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی، واحد همدان
ghasemtoraby@yahoo.com

۱. مقدمه

چین پس از آمریکا، دومین کشور بزرگ مصرف‌کننده انرژی در سطح جهان محسوب می‌شود. این کشور به تنهایی ۱۲ درصد نفت تولیدشده جهان را مصرف می‌کند. بخش مهمی از این روند رو به گسترش در مصرف انرژی چین به انجام اصلاحات گسترده اقتصادی در سال ۱۹۷۸ توسط «دنگ شائوپینگ» برمی‌گردد. از آن سال تاکنون، میزان رشد اقتصادی این کشور معمولاً بیش از ۸ درصد بوده است؛ در نتیجه این امر میزان مصرف انرژی چین تقریباً سه برابر شده است. با این وجود، در عرصه بین‌المللی پیامدهای گسترده رشد اقتصادی و در نتیجه افزایش میزان مصرف نفت چین از سال ۲۰۰۲ به بعد آشکار گردید. تا این سال، چینی‌ها به دلیل تولید بالای داخلی، توانایی پاسخ‌گویی به مصرف رو به افزایش خود را داشتند، اما از سال ۲۰۰۲ به بعد این کشور کم‌کم تبدیل به یکی از بزرگترین واردکنندگان انرژی و نفت جهان شد؛ به شکلی که در حال‌حاضر پس از آمریکا جایگاه دوم را در این زمینه به خود اختصاص داده است.

لازم به اشاره است که چین در دهه ۸۰ یکی از تولیدکنندگان و صادرکنندگان نفت محسوب می‌شد. این کشور در سال‌های دهه ۸۰، سالیانه در حدود ۲۰ میلیون بشکه نفت صادر می‌کرد. با این وجود، با ایجاد اصلاحات اقتصادی و افزایش مصرف داخلی، چین تبدیل به یکی از واردکنندگان بزرگ نفت شد.(۱) در این راستا، تقاضای انرژی چین بین سال‌های ۱۹۸۵ تا ۱۹۹۵ دو برابر شد و از ۱/۷ میلیون بشکه به ۳/۴ میلیون بشکه رسید. در سال ۲۰۰۵ یک‌بار دیگر میزان مصرف چین دوبرابر شد و به ۶/۸ میلیون بشکه رسید؛ در نتیجه این امر چینی‌ها مجبور شدند ۲/۴۶ میلیون بشکه یعنی ۴۰ درصد نفت میزان مورد نیازشان را از خارج تأمین نمایند.

ضمن این که براساس پیش‌بینی‌ها، طی ده سال آینده ذخایر داخلی چین توان پاسخ‌گویی ۶۲ تا ۷۱ درصد مصرف داخلی را خواهند داشت. در نتیجه این امر چین برای مابقی نفت مورد نیازش، که در حدود ۳۰ تا ۴۰ درصد از کل مصرف خواهد بود، نیاز به واردات گسترده از سایر کشورها و مناطق دارد. براساس پیش‌بینی‌های صورت گرفته در آینده سهم چین از میزان مصرف نفت جهان به ۱۴ درصد خواهد رسید. «وزارت انرژی آمریکا» در این زمینه پیش‌بینی نموده است که در سال ۲۰۲۵ میزان واردات نفت چین به ۹/۴ میلیون بشکه در روز برسد. در مقابل، در حال حاضر آمریکا ۲۰ میلیون بشکه نفت مصرف می‌کند که ۲۵ درصد از کل نفت مصرفی جهان است. کل مصرف نفت جهان در حال حاضر ۸۱/۱ میلیون بشکه در روز است.

علت اصلی وابسته‌شدن چین به نفت وارداتی رشد بالای اقتصادی این کشور است. در حال حاضر، از نظر رشد اقتصادی چین کشور اول جهان محسوب می‌گردد. در سال ۲۰۰۵ تولید ناخالص داخلی چین به ۲/۳ تریلیون دلار رسید که رشد ۹/۹ درصدی را نشان می‌دهد. با چنین شرایطی در سال ۲۰۰۵ این کشور فرانسه و انگلستان را جا گذاشت و تبدیل به چهارمین اقتصاد بزرگ دنیا شد. براساس برنامه‌ریزی‌های دولت قرار است تا سال ۲۰۱۵ میزان رشد اقتصادی در حدود ۸ درصد و از سال ۲۰۱۵ تا ۲۰۲۰ در حدود ۶/۵ باشد.

همین رشد اقتصادی گسترده مسأله تامین انرژی را تبدیل به یکی از چالش‌های اصلی رهبران چین نموده است. چینی‌ها به خوبی می‌دانند که بخش مهمی از انرژی جهان در مناطق بی‌ثبات چون خلیج فارس و آسیای میانه و قفقاز قرار دارد. ضمن این که بخش مهمی از نفت این مناطق از تنگه‌های حساس و استراتژیک چون تنگه هرمز و مالاکا می‌گذرند. همین مسائل به شدت بر احساس ناامنی در حوزه انرژی برای تمامی کشورها، به‌خصوص چین افزوده است. بدون تردید آینده انرژی چین به مناطق نفت‌خیزی چون خلیج فارس، آفریقا و آمریکای لاتین بستگی خواهد داشت که نفت آن‌ها از طریق دریاهای آزاد به این کشور انتقال می‌یابد؛ آسیای‌میانه و روسیه نقش مهمی در تأمین امنیت انرژی چین از طریق لوله‌های انتقال نفت بازی خواهند نمود.[۲]

چینی‌ها برای کاهش نگرانی‌ها در این حوزه ۹۴ درصد انرژی موردنیاز داخلی‌شان را از طریق منابع داخلی به‌ویژه زغال‌سنگ تأمین می‌کنند؛ با این وجود در سال ۲۰۲۰ این میزان به ۸۰ درصد خواهد رسید. این کاهش بدان معنا است که ۱۴ درصد دیگر باید از طریق واردات انرژی از خارج، به‌ویژه واردات نفت جبران گردد. از طرف دیگر، رشد بالای اقتصادی چین مسأله تأمین انرژی مورد نیاز را به‌شدت پیچیده‌تر نموده است. در واقع، اقتصاد چین به شدت به تحولات بازار انرژی وابسته است. اقتصاد چین نیازمند ۵۰ میلیون تن نفت است، در نتیجه کوچک‌ترین تحولی در بازار نفت می‌تواند برای این کشور مشکلات بزرگی ایجاد نماید.[۳]

دولت چین با آگاهی از این موضوع به دنبال طراحی و در پیش‌گرفتن سلسله استراتژی‌هایی برای تأمین این حجم گسترده انرژی بوده است. در گذشته استراتژی انرژی چین تأکید خاصی بر استخراج هر چه بیشتر از منابع داخلی و «خوداتکایی»[1] داشت، با این وجود کاهش منابع داخلی در کنار افزایش بی‌رویه مصرف، اهمیت واردات انرژی را برای این کشور دوچندان نموده است. به همین دلیل، دولت چین با توسل به

1. Self Help

شرکت‌های نفتی نیمه‌دولتی خود و اجرای سیاست‌هایی چون متنوع‌سازی منابع سوخت در پی به دست آوردن امنیت انرژی است.[۴]

باتوجه به این مباحث و همچنین مسأله بنیادین تأمین و امنیت انرژی در حیات اقتصادی و سیاسی چین، در ادامه به بررسی وضعیت انرژی چین پرداخته می‌شود. در این بخش میزان تولید، مصرف و ذخایر انرژی این کشور با جزئیات مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. پس از بیان وضعیت انرژی چین، استراتژی انرژی این کشور به شکل مفصل مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۲. وضعیت انرژی چین

باتوجه به جمعیت بالای یک میلیاردی و مهم‌تر از آن رشد بالای اقتصادی، چین ازجمله مهم‌ترین بازیگران عرصه انرژی محسوب می‌شود. این کشور جزو بزرگ‌ترین تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان انرژی در سطح جهان است. چین بعد از آمریکا و روسیه، سومین تولیدکننده انرژی جهان است.[۵] در میزان مصرف نیز این کشور بعد از آمریکا در رتبه دوم قرار دارد.

براساس پیش‌بینی‌های صورت گرفته، در سالیان آینده این کشور به بزرگترین مصرف‌کننده انرژی جهان تبدیل خواهد شد.

در منابع مصرفی انرژی چین به ترتیب زغال سنگ، نفت، برق‌آبی، گاز، انرژی هسته‌ای و انرژی‌های تجدیدپذیر در جایگاه‌های اول تا ششم قرار دارند. باتوجه به اطلاعات جدول زیر بزرگ‌ترین منبع تامین انرژی چین زغال سنگ است که به تنهایی ۷۰ درصد از انرژی مورد نیاز این کشور را تأمین می‌کند (جدول شماره ۱).[۶]

جدول شماره۱: میزان مصرف انرژی چین از منابع مختلف

زغال‌سنگ	۷۰ درصد
نفت	۲۰ درصد
برق‌آبی	۶ درصد
گاز	۳ درصد
انرژی هسته‌ای	۰/۴ درصد
انرژی‌های تجدیدپذیر	۰/۶ درصد

Source: http://www.eia.doe.gov

چین ازجمله کشورهایی محسوب می‌شود که از منابع بسیار غنی زغال‌سنگ برخوردار است؛ در نتیجه سهم بالای زغال سنگ در منابع تأمین انرژی چین تا اندازه زیادی طبیعی است.(۷) پس از زغال سنگ، نفت در رتبه دوم قرار دارد. چین تقریباً روزانه در حدود ۸ میلیون بشکه نفت مصرف می‌کند که ۲۰ درصد از کل مصرف انرژی محسوب می‌شود. در نتیجه، اگر این کشور بخواهد تمامی انرژی مصرفی خود را از نفت تامین نماید، به چیزی در حدود ۴۰ میلیون بشکه نفت در روز نیاز خواهد داشت. این در حالی است که هر روز بر میزان مصرف این کشور افزوده می‌شود و در آینده چین رتبه اول را در این زمینه به خود اختصاص خواهد داد.(۸)

لازم به اشاره است که چین یکی از کشورهای غنی در زمینه ذخایر نفت محسوب می‌گردد. براساس برآوردهای«آژانس بین‌المللی انرژی»[1] این کشور چیزی در حدود ۲۰ میلیارد بشکه ذخیره نفت دارد و روزانه برای مصرف داخلی ۳/۷۳۰/۰۰۰ بشکه از آن را استخراج می‌کند. ضمن این که این کشور در عرصه تولید نیز با تولید روزانه ۳/۷۳۰/۰۰۰ بشکه نفت در جایگاه ششم، پس از عربستان، روسیه، آمریکا، ایران و مکزیک قرار دارد. به علاوه، چین با واردات ۴/۲۱۰/۰۰۰ بشکه نفت در روز پس از آمریکا در رتبه دوم جهان قرار دارد.(۹) پس از زغال‌سنگ و نفت، انرژی برق آبی با ۶ درصد در جایگاه سوم قرار دارد.(۱۰) گاز با ۳ درصد، انرژی هسته‌ای با ۰/۴ درصد و سایر انرژی‌های تجدیدپذیر با ۰/۶ درصد در رتبه‌های بعدی قرار دارند. چینی‌ها در حال سرمایه‌گذاری گسترده در بخش گاز هستند، در نتیجه در آینده بر میزان مصرف این انرژی افزوده خواهد شد. لازم به اشاره است که این کشور با داشتن ۲۳۶۵ تریلیون مترمکعب ذخیره گاز در رتبه پانزدهم جهان قرار دارد.(۱۱) باتوجه به این اطلاعات و آمارها به خوبی آشکار است که این کشور برای تأمین انرژی خود نیازمند در پیش‌گرفتن اصول و استراتژی‌هایی است تا شکاف بین تولید و مصرف انرژی داخلی را پر نماید. در ادامه باتوجه به این موضوع به بررسی و معرفی سیاست‌های این کشور در عرصه انرژی در سطوح داخلی و بین‌المللی و در ارتباط با تمامی انرژی‌های فسیلی و انرژی‌های جدید پرداخته خواهد شد.

۳. اصول استراتژی انرژی چین

مسأله تأمین انرژی مهم‌ترین عامل در حفظ رشد اقتصادی کنونی و در نتیجه مهم‌ترین شاخص ثبات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و امنیت ملی چین محسوب

---

1. International Energy Agency (IEA)

می‌شود. به همین دلیل، در سطح استراتژیک مسأله امنیت انرژی برای چین به عنوان موضوعی کلیدی ـ حیاتی به حساب می‌آید. باتوجه به این موضوع و همچنین مسایل و مشکلاتی که در زمینه ایجاد امنیت انرژی وجود دارد، دولت چین نهادی با عنوان «گروه مدیریت انرژی»[1] را ایجاد نموده است تا به مدیریت این بحران بپردازد. مهم‌ترین وظایف این رکن، تحقیق در مورد استراتژی‌های انرژی، سیاست‌های ذخیره‌سازی و بررسی آخرین تحولات در عرصه انرژی است.

به علاوه دولت چین با درک اهمیت انرژی، شورایی عالی در زمینه انرژی را ایجاد نموده است که وظیفه اصلی آن تدوین قانون انرژی چین است. این شورا قرار است سندی را در مورد مسائلی چون استراتژی بلندمدت انرژی، تنظیم و هماهنگ‌نمودن تمامی جوانب کشف، استخراج، تولید، مصرف و همکاری‌های بین‌المللی در عرصه نفت تدوین نماید. مهم‌ترین هدف دولت در این زمینه، اعمال نظارت قانونی بر تمامی جوانب بازار انرژی با هدف بالابردن کارآیی و کیفیت فعالیت‌ها و در نتیجه اصلاح الگوی مصرف و کاهش مشکلات زیست‌محیطی است.

باتوجه به مصوبات شورای مدیریت انرژی و همچنین اقدامات صورت‌گرفته توسط دولت و شرکت‌های نفتی چین، می‌توان گفت مهم‌ترین ابعاد استراتژی این کشور در عرصه انرژی شامل موارد زیر است:

۱-۳. افزایش تولید انرژی داخلی: براساس دستورالعمل‌های آماده شده شورای انرژی چین و دیگر ارکان تأثیرگذار در ارتباط با انرژی، می‌توان گفت این کشور در ابتدا برای افزایش میزان امنیت انرژی بر روی منابع داخلی خود حساب باز کرده است. در راستای اجرای این سیاست، طی سالیان گذشته چینی‌ها به دنبال استفاده همه‌جانبه از منابع سوخت داخلی، تنوع در عرضه منابع سوخت، سرمایه‌گذاری بیشتر در اکتشاف و استخراج منابع سوخت داخلی و همچنین زیربناهای انرژی بوده‌اند. مطابق با یازدهمین برنامه پنج ساله (۲۰۱۰ ـ ۲۰۰۶) چین باید به دنبال تأمین هر چه بیشتر انرژی از منابع داخلی خود به ویژه از ناحیه نفت و زغال‌سنگ بود. به همین دلیل، زغال‌سنگ و نفت داخلی همچنان مهم‌ترین منابع تامین سوخت این کشور هستند.

در عرصه نفت از دهه هشتاد به بعد میادین نفتی در شمال و شرق چین مهم‌ترین نقش را در تامین نفت مورد نیاز چین داشته‌اند. در ابتدا چینی‌ها حتی بیش از مصرف داخلی نفت تولید می‌نمودند؛ در نتیجه بخشی از نفت تولیدی خود را به سایر کشورها صادر می‌کردند. با این وجود، در حال حاضر اکثر میادین نفت شمالی و شرقی

---

1. State Energy Leading Group

این کشور کاملاً قدیمی شده‌اند، به شکلی که هر روز از میزان نفت تولیدی آن‌ها کاسته می‌شود. تلاش شرکت‌های نفتی چین نیز در بخش‌های شمال و شمال‌غربی این کشور تاکنون نتوانسته است به موفقیتی در زمینه کشف چاه‌های جدید نفتی دست یابد؛[۱۲] به همین دلیل تمرکز خود را بر تولید سایر انرژی‌های داخلی به‌ویژه زغال‌سنگ قرار داده‌اند.

در مورد زغال سنگ نیز باید اشاره نمود، برخلاف سایر کشورها اقتصاد چین به شکل سنتی مصرف‌کننده زغال‌سنگ است، به شکلی که این منبع تأمین‌کننده بیش از ۷۰ درصد کل انرژی مصرفی در چین است. ذخایر زغال‌سنگ اثبات‌شده چین ۱۱۴/۵ میلیارد تن تخمین زده می‌شود که این رقم نشان‌دهنده اهمیت این انرژی در چین برای دهه‌های آینده است. براساس پیش‌بینی‌های صورت گرفته میزان ذخایر واقعی این کشور بیش از ۲۳۵/۲ میلیارد تن است. بنابراین چین از نظر منابع زغال‌سنگ سومین کشور جهان محسوب می‌گردد.

انرژی دیگری که چینی‌ها برای افزایش امنیت انرژی خود و همچنین کاهش وابستگی به انرژی وارداتی بر آن تأکید دارند انرژی برق آبی است. همان‌طور که اطلاعات جدول شماره ۱ نشان می‌دهد، انرژی برق آبی ۶ درصد انرژی مورد نیاز چین را تأمین می‌کند. این میزان گسترده عمدتاً از مناطق غرب و جنوب‌غربی تأمین می‌شود که در آنجا آب فراوانی وجود دارد. به همین دلیل ۱۹ نیروگاه تولید انرژی برق آبی در آنجا ایجاد شده است. همچنین بزرگ‌ترین ذخایر نفت چین در مناطق غربی این کشور قرار دارند. به عنوان مثال، منطقه «سین‌کیانگ»[۱] بالغ بر ۲۰/۹ میلیارد تن نفت و همچنین ۱۰/۸۵ میلیارد مترمکعب گاز ذخیره دارد. بدین ترتیب این منطقه به تنهایی ۲۵/۵ درصد از کل ذخایر نفت و ۲۷/۹ درصد از کل ذخایر گاز چین را در خود جای داده است. ضمن این که منطقه غربی چین محل سرمایه‌گذاری در انرژی‌های جدید است. براساس برنامه رسمی دولت قرار است که میزان انرژی بادی تولید شده در این منطقه از ۲۰ مگاوات به بیش از ۴۰۰ مگاوات در سال ۲۰۱۰ و همچنین به ۱۰ گیگاوات در سال ۲۰۲۰ برسد.[۱۳]

۲-۳. بهینه‌سازی ساختار مصرف انرژی: زغال‌سنگ تأمین‌کننده دوسوم از کل مصرف انرژی و ۸۰ درصد برق مصرفی چین است که این میزان تقریباً دوبرابر متوسط آمار جهان می‌باشد. به همین دلیل «بهینه‌نمودن ساختار مصرف انرژی»[۲] که زغال‌سنگ مهم‌ترین منبع آن محسوب می‌شود، می‌تواند نقش مهمی در کاهش مصرف سوخت

---

1. Xinjiang
1. Optimize Energy Consumption Structure

داشته باشد. در این راستا، براساس برنامه اعلانی دولت، باید سرانه مصرف انرژی در سال ۲۰۲۵، ۲ الی ۲/۵ تن و کل میزان مصرف انرژی ۳ الی ۳/۷۵ میلیارد تن باشد. برای این که هدفی به این بزرگی تحقق یابد، باید میزان کارآیی انرژی بین ۵۵ تا ۶۰ درصد باشد. جالب آنکه این میزان حتی بالاتر از آن چیزی است که هم‌اکنون در کشورهای پیشرفته وجود دارد. همچنین برای عملی‌کردن این هدف، باید سهم زغال‌سنگ از کل مصرف انرژی چین از ۷۰درصد کنونی به ۳۵ درصد کاهش یابد؛ ضمن این که سهم نفت و گاز نباید بیشتر از ۴۰ تا ۵۰ درصد باشد. در مقابل باید سرمایه‌گذاری‌های فراوانی در انرژی‌های جدید و پاک چون انرژی هسته‌ای، آبی و بادی صورت گیرد تا سهم این انرژی‌ها ۱۵ تا ۲۰ درصد افزایش یابد.

برای تحقق این اهداف بزرگ، طی یک دهه گذشته اقداماتی در تمامی بخش‌های مرتبط با انرژی چین صورت گرفته است. به عنوان مثال، در حوزه زغال‌سنگ که مهم‌ترین منبع آلوده‌کننده محیط زیست در چین محسوب می‌شود، دولت سرمایه‌گذاری‌های نسبتاً خوبی نموده است. تلاش برای تبدیل زغال‌سنگ به سوختی مایع که باعث افزایش کارآیی آن و در نتیجه آلودگی کمتر می‌گردد؛ از جمله اقدامات مهم دولت چین در این زمینه است. به علاوه، تلاش برای مصرف بهتر و بهینه‌تر نفت و گاز، از دیگر اقدامات دولت در حوزه افزایش کارآیی انرژی محسوب می‌شود. البته به شکل سنتی انرژی مصرفی اصلی چین زغال‌سنگ است، در نتیجه این کشور تجربه کمتری در مورد بهینه‌سازی مصرف نفت و گاز دارد؛ به همین دلیل در چین وضعیت کیفیت و کارآیی مصرف نفت و گاز چندان مناسب نیست. با این وجود، طی چند سال گذشته اقدامات نسبتاً مهمی با هدف مصرف بهینه نفت و گاز صورت گرفته است.(۱۴)

در این راستا، چینی‌ها طی یک دهه گذشته به شدت به دنبال واردات نفت خام به جای نفت پالایش‌شده و یا محصولات تولیدشده از نفت بوده‌اند. به عبارت دیگر، دولت چین تلاش داشته است به جای واردات مواد و تولیدات پالایش شده، نفت خام وارد نماید و با توسل به تکنولوژی داخلی و کمک‌گرفتن از شرکت‌های نفتی خود آن‌ها را پالایش نماید. البته در اجرای این سیاست مشکلاتی نیز وجود داشته است. مهم‌ترین مشکل در این زمینه کندی سرمایه‌گذاری دولت در صنایع پالایشگاهی و بی‌انگیزگی بخش خصوصی است. با این وجود، اجرای این استراتژی می‌تواند منجر به کاهش قیمت انرژی وارداتی و کاهش میزان مصرف داخلی باتوجه به افزایش کارآیی در پالایش گردد.

همچنین، دولت چین سرمایه‌گذاری فراوانی در زمینه سیستم حمل‌ونقل، بنادر و خطوط لوله‌های انتقال نفت نموده است. در گذشته این کشور فاقد یک سیستم بهینه در زمینه واردات و توزیع نفت بود؛ به همین دلیل مشکلات مهمی برای واردات نفت و توزیع آن

در بنادر و همچنین سرتاسر خاک چین وجود داشت. طی چند سال گذشته سرمایه‌گذاری خوبی در امور زیربنایی چون بنادر و سیستم حمل‌ونقل شده است که این امر کمک فراوانی به واردات گسترده نفت و توزیع آن به شکل بهینه نموده است.(۱۵)

۳-۳. افزایش کارآیی انرژی: بالا بردن کارآیی انرژی و بهبود استانداردهای محیط زیستی از دیگر استراتژی‌های چین در عرصه انرژی محسوب می‌شود. از جمله اهداف اعلانی برنامه یازدهم پنج ساله چین، کاهش ۲۰ درصدی از سهم انرژی در تولید ناخالص داخلی طی سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۰ بود. این هدف بزرگ در حالی مطرح می‌شود که وضعیت مصرف انرژی چین در میان کشورهای جهان نامطلوب است. ژاپن در میزان مصرف بهینه انرژی کشور اول جهان محسوب می‌گردد. کارآیی انرژی این کشور برای تولید یک واحد از تولید ناخالص داخلی کمتر از ۱ درصد است. همین شاخص در مورد کشورهای اروپایی ۱/۶، آمریکا ۲/۷ و کره جنوبی ۳/۳ درصد می‌باشد. در مقابل نرخ چین در این زمینه ۹ درصد است که بسیار بیشتر از تمامی کشورهای توسعه‌یافته و حتی بعضی از کشورهای در حال توسعه است. بنابراین برای بالابردن میزان کارآیی انرژی، فضای فراوانی در چین وجود دارد که نیازمند برنامه‌ریزی و همچنین سرمایه‌گذاری کلان دولت است.

مهم‌ترین اقدامات چین در زمینه بالابردن کارآیی انرژی، ایجاد استانداردهای جدید در مورد نفت و روی‌آوردن به انرژی‌های پاک است. به عنوان مثال، در سال ۲۰۰۵ دولت محدودیت‌های فراوانی بر میزان مصرف تمامی وسایل حمل‌ونقل قرار داد و در سال ۲۰۰۸ دوباره این محدودیت‌ها را به شدت افزایش داد. بر این اساس، دولت اجازه فروش وسایل حمل‌و نقلی را که بیشتر از استانداردهای این کشور سوخت مصرف می‌کنند، نمی‌دهد. از جمله اقدامات دیگر چین در این زمینه، دوگانه‌سوز کردن وسایل نقلیه و تلاش برای مصرف گاز به جای بنزین می‌باشد که اجرای این سیاست از سال ۲۰۰۰ آغاز شد.(۱۶)

۳-۴. ایجاد ذخایر استراتژیک نفتی: چین مانند سایر کشورهای واردکننده نفت، یکی از مهم‌ترین استراتژی‌های خود را ایجاد امکاناتی برای ذخیره‌سازی نفت برای مواقع ویژه و بحرانی قرار داده است. باتوجه به این که چینی‌ها در این زمینه فاقد تجربه لازم هستند، سعی نموده‌اند از روش‌ها و تکنیک‌های کشورهای توسعه‌یافته استفاده نمایند. برنامه دولت چین در این زمینه ایجاد چهار سیستم ذخیره استراتژیک نفت است. هدف چین از ایجاد سیستم ذخیره نفت، کمک به بالارفتن امنیت انرژی در مواقع غیرقابل پیش‌بینی و وقوع تحولات و رویدادهای سیاسی در کشورهای عمده تولیدکننده نفت می‌باشد. علاوه بر دولت بخش خصوصی نیز دارای سیستم‌های ذخیره‌سازی نفت

است. سیستم‌های ذخیره‌سازی خصوصی این کشور شامل ذخیره نفت به شکل تجاری توسط سه شرکت بزرگ نفتی چین و همچنین ذخایر شرکت‌های بزرگ مصرف‌کننده نفت می‌گردد، بنابراین در چین نفت توسط دولت، شرکت‌های بزرگ نفتی و همچنین شرکت‌های بزرگ مصرف‌کننده نفت ذخیره‌سازی می‌گردد.

علی‌رغم انجام تمامی این اقدامات، وضعیت و میزان نفت ذخیره‌شده چین چندان مناسب نیست. براساس برنامه اعلام‌شده، این کشور تنها ۱۵ میلیون تن نفت ذخیره نموده است که این مقدار در مقابل برنامه ذخیره ۱ میلیارد بشکه‌ای آمریکا بسیار ناچیز است. باتوجه به میزان مصرف داخلی و همچنین تولید و واردات نفت ، ۱۵ میلیون بشکه تنها می‌تواند جوابگوی ۲۰ روز مصرف چین باشد. در مقابل میزان ذخایر استراتژیک کشورهای چون آمریکا، ژاپن، آلمان و فرانسه به حدی است که به ترتیب برای ۱۵۸، ۱۱۷، ۱۶۱ و ۹۶ روز برنامه‌ریزی شده است. باتوجه به این شرایط، چین باید میزان ذخایرش را به حدی بالا ببرد که جوابگوی حداقل ۹۰ تا ۱۲۰ روز مصرف داخلی باشد.(۱۷)

۵-۳. سرمایه‌گذاری در بخش انرژی‌های جدید: مهم‌ترین انگیزه تمامی کشورهایی که در بخش انرژی‌های پاک سرمایه‌گذاری نموده‌اند، به قیمت بالای نفت و همچنین مسائل و مشکلات زیست محیطی برمی‌گردد. در واقع نگرانی از امنیت عرضه نفت و بالارفتن قیمت‌ها، مهم‌ترین علت تمایل تمامی کشورهای واردکننده عمده نفت برای سرمایه‌گذاری در انرژی‌های پاک بوده است.

چینی‌ها نیز طی یک‌دهه گذشته، باهدف کاهش وابستگی به نفت و کاهش مشکلات زیست محیطی، بر انرژی‌های پاک تمرکز نموده‌اند. مهم‌ترین اقدام چین در این زمینه، تلاش برای مایع‌نمودن زغال‌سنگ و استفاده از آن به جای نفت است. هزینه تبدیل زغال‌سنگ به نفت در چین چیزی در حدود ۲۵ دلار در هر بشکه است؛ این در حالی است که این رقم در مورد سایر کشورها چون آفریقای جنوبی در حدود ۲۰ دلار است. با این وجود، باتوجه به سرمایه‌گذاری خوبی که دولت و شرکت‌های چینی در این زمینه نموده‌اند و همچنین منابع غنی زغال‌سنگ این کشور، در آینده تولید زغال‌سنگ مایع یکی از منابع اصلی انرژی مصرفی چین خواهد بود.

انرژی هسته‌ای از دیگر محورهای مورد توجه چین است. به باور بسیاری از کارشناسان، در بلندمدت انرژی هسته‌ای می‌تواند مهم‌ترین منبع تولید انرژی چین باشد. چین دارای منابع غنی اورانیوم است، با این وجود این کشور تاسیسات لازم برای غنی‌سازی و تولید انرژی هسته‌ای را ندارد. در واقع، اگر چه چین جزو کشورهای دارنده تسلیحات هسته‌ای محسوب می‌گردد، اما این کشور دانش و تجربه لازم برای ایجاد

نیروگاه‌های هسته‌ای و تاسیسات آب سبک را ندارد؛ به همین دلیل نقش انرژی هسته‌ای در مصرف انرژی آن تاکنون بسیار ناچیز بوده است. انرژی هسته‌ای تنها ۱ درصد از کل مصرف انرژی چین را به خود اختصاص داده است که این مقدار در مقایسه با سایر کشورهای قدرتمند بسیار ناچیز است.[۱۸]

ضمن این که، چینی‌ها از تجربیات برزیل در استفاده از «اتانول» به عنوان یکی دیگر از سوخت‌های پاک در بخش حمل‌ونقل استفاده نموده‌اند. در این زمینه شرکت‌های ماشین‌سازی برزیل برای کاهش میزان آلودگی و همچنین کاهش وابستگی به نفت وارداتی، تغییراتی در موتور وسایل حمل‌ونقل داده‌اند. در نتیجه این تغییرات، بخش حمل‌ونقل این کشور با ترکیبی از گازوئیل و اتانول کار می‌کند. همین تکنیک به شدت مورد توجه دولت چین قرار گرفته است؛ به همین دلیل در سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۵ تولید اتانول در اولویت شرکت‌های نفتی چین قرار گرفت. در حال حاضر، این کشور سالیانه چیزی در حدود ۲ میلیون تن اتانول تولید می‌کند که عمدتاً در بخش حمل‌ونقل مصرف می‌شود. برنامه دیگر دولت در این زمینه، تلاش برای توسعه مصرف گاز طبیعی و جایگزینی آن به جای نفت است. چین دارای منابع عظیم گاز از جمله در جنوب دریای چین، مغولستان داخلی و سیچوان است. با این وجود تاکنون گاز سهم مناسبی در تأمین انرژی این کشور نداشته است. میزان مصرف گاز چین در ۱۹۷۱ تنها معادل ۳ میلیون تن نفت خام بود که این رقم در سال ۲۰۰۲ به ۳۶ و در سال ۲۰۱۰ به ۵۹ میلیون تن رسید. برنامه دولت چین در این زمینه آنست که این مقدار را معادل ۱۵۸ میلیون تن تا سال ۲۰۳۰ برسانند. چین در مقایسه با ایالات متحده، اروپا و روسیه مصرف گاز چندانی ندارد. به‌طور مثال، مصرف گاز طبیعی در این کشور در سال ۲۰۰۵، نزدیک به ۴۷ میلیارد مترمکعب بود در حالی که ایالات متحده و روسیه در همین سال به ترتیب ۶۳۳ و ۴۰۵ میلیاردمترمکعب گاز مصرف داشته‌اند.[۱۹] بنابراین در این کشور ظرفیت فراوانی برای استفاده از گاز وجود دارد. دولت چین انتظار دارد باتوجه به سرمایه‌گذاری‌هایی که در بخش انرژی‌های پاک نموده است، سهم این انرژی‌ها از ۷ درصد کنونی به ۱۵ درصد برسد. این انرژی‌های جدید شامل بیوماس، برق‌آبی، هسته‌ای، انرژی بادی، ژئوترمال (درون‌گرمایی زمین) و انرژی گرفته شده از جزر و مد می‌گردد. در صورت تحقق این هدف، چین به بخش مهمی از اهدافش در زمینه کاهش وابستگی به نفت، افزایش امنیت انرژی و همچنین بهبود وضعیت شاخص‌های محیط زیست می‌رسد. دولت چین برای تحقق این اهداف بلندمدت، سرمایه‌گذاری هنگفتی در انرژی‌های پاک نموده است. این کشور برای بالابردن سهم کنونی انرژی‌های پاک چیزی

در حدود ۱۸۰ میلیارد دلار هزینه نموده است. هدف این سرمایه‌گذاری کلان، افزایش سهم ۷ درصدی انرژی‌های پاک به ۱۵ درصد تا سال ۲۰۲۰ است.(۲۰)

۶-۳. گسترش همکاری‌های بین‌المللی و متنوع‌سازی عرضه انرژی: چینی‌ها به خوبی اهمیت گسترش همکاری‌های بین‌المللی در عرصه بازار انرژی را درک نموده‌اند؛ به همین دلیل دولت و شرکت‌های نفتی چین با هدف افزایش امنیت انرژی وارداتی، گسترش روابط سیاسی و اقتصادی با تمامی کشورهای عمده تولیدکننده انرژی را در اولویت قرار داده‌اند. در واقع «توسعه صلح‌آمیز انرژی»[1] و «همکاری بین‌المللی در عرصه انرژی»[2] دو بُعد اساسی استراتژی انرژی چین در عرصه بین‌المللی را تشکیل می‌دهند. در این راستا، اجرای «متنوع‌سازی سوخت»[3] ازجمله اقدامات مهم تمام کشورهایی محسوب می‌شود که به دنبال افزایش میزان امنیت عرضه هستند. براساس این سیاست، کشورها برای بالابردن امنیت عرضه و همچنین بالابردن توان چانه‌زنی خود، باید تا جای ممکن نفت مورد نیازشان را از کشورهای متعددی وارد نماید. دولت چین کاملاً به اهمیت این سیاست آگاهی داشته؛ به همین دلیل در این زمینه فعال بوده است. جدول شماره ۲ نشان‌دهنده مهم‌ترین تأمین‌کنندگان نفت به چین در سال‌های ۲۰۰۶ تا ۲۰۰۹ است که به خوبی اجرای این سیاست را نشان می‌دهد.

جدول شماره ۲: مهم‌ترین صادرکنندگان نفت به چین ۲۰۰۹-۲۰۰۶

رتبه_سال	۲۰۰۶	۲۰۰۷	۲۰۰۸	۲۰۰۹
۱	آنگولا	عربستان	عربستان	عربستان
۲	عربستان	آنگولا	آنگولا	ایران
۳	ایران	ایران	ایران	آنگولا
۴	روسیه	روسیه	عمان	روسیه
۵	عمان	عمان	روسیه	عمان
۶	گینه	سودان	سودان	سودان

Source: BP, Statistical Review of World Energy, 2010

در زمینه متنوع‌سازی منابع سوخت، شرکت‌های نفتی نیمه‌دولتی چین کمک فراوانی به این کشور نموده‌اند. شرکت‌های انرژی چینی فعالیت‌های خود را از دهه ۹۰ آغاز نمودند و در سال‌های جاری به شدت بر عمق و گستره فعالیت‌های خود افزوده‌اند. این شرکت‌ها با حمایت دولت چین در تمامی کشورهای عمده تولیدکننده نفت فعال

1. Peaceful Energy Development
2. International Energy Cooperation
3. Energy Diversification Policy

هستند. در نتیجه اجرای این سیاست، در سال‌های جاری بیش از ۳۰ کشور در تأمین سوخت چین نقش داشته‌اند.[۲۱]

البته در میان تمامی مناطق نفت‌خیز، خاورمیانه بنا به دلایلی از اهمیت فراوانی برای چین برخوردار است. علت این امر به ذخایر فراوان نفت این منطقه، نزدیکی جغرافیایی و عدم اختلافات سیاسی چین با کشورهای این منطقه برمی‌گردد.[۲۲]

خاورمیانه با داشتن بیش از ۵۶/۶ درصد (حدود ۷۵۴/۲ میلیارد بشکه) نفت جهان، از موقعیت انحصاری در سطح جهان برخوردار است(جدول شماره۳).اهمیت دیگر خاورمیانه به دلیل عمر ذخایر این منطقه است. در حالی که عمر ذخایر سایر مناطق کمتر از ده سال است، متوسط عمر ذخایر کشورهای خاورمیانه چیزی در حدود ۷۰ سال می‌باشد. ضمن این که میزان تولید و صادرات کشورهای خاورمیانه، اصولاً قابل قیاس با سایر مناطق نیست (جدول شماره ۴). بنابراین آینده بازار نفت جهان و به‌ویژه چین در منطقه خاورمیانه قرار دارد.[۲۳]

جدول شماره ۳: ذخایر نفت حوزه خلیج فارس

کشور	ذخایر اثبات شده به میلیارد بشکه	درصد جهانی
عربستان	۲۶۴	۱۹/۸
ایران	۱۳۷	۱۰/۳
عراق	۱۱۵	۸/۶
امارات متحده عربی	۹۷	۷/۳
کویت	۱۰۱/۵	۷/۶
قطر	۲۶/۸	۲
عمان	۵/۶	۰/۴
یمن	۲/۷	۰/۲
سوریه	۲/۵	۰/۲
بقیه	۰/۱	-
جمع	۷۵۴/۲	۵۶/۶

Source: BP. Statistical Review of World Energy, 2010

همان‌طور که داده‌ها و اطلاعات جدول شماره ۳ نشان می‌دهد، کشورهای خاورمیانه روی‌هم رفته بیش از ۵۶ درصد نفت جهان را در اختیار دارند. در این بین عربستان، عراق و ایران با داشتن بخش اعظم نفت جهان می‌توانند بخش مهمی از نیازهای نفتی چین را.تأمین نمایند. به همین دلیل تمرکز استراتژی انرژی چین طی چند سال گذشته بر منابع نفتی این سه کشور قرار گرفته است.

کشورهای خاورمیانه بیش از ۲۴ میلیون بشکه نفت در روز تولید می‌کنند که بخش مهمی از آن از تنگه هرمز عبور می‌کند. به همین دلیل امنیت این تنگه برای اقتصاد جهانی و بویژه اقتصاد چین حیاتی است، به شکلی که هرگونه بی‌ثباتی در این منطقه می‌تواند اقتصاد جهانی را تهدید نماید.

جدول شماره ۴: تولید نفت کشورهای خاورمیانه در سال ۲۰۰۹

کشور	میزان تولید
ایران	۴/۲۱۶/۰۰۰
عراق	۲/۴۸۰/۰۰۰
کویت	۲/۴۸۱/۰۰۰
عمان	۸۱۰/۰۰۰
قطر	۱/۳۴۵/۰۰۰
عربستان	۹/۷۱۳/۰۰۰
سوریه	۳۷۶/۰۰۰
امارات	۲/۵۹۹/۰۰۰
یمن	۲۹۸/۰۰۰
سایرین	۳۷/۰۰۰
مجموع	۲۴/۳۵۷/۰۰۰

Source: BP Statistical Review of World Energy, June 2010

در مقابل، سایر مناطق نه از نظر میزان و نه عمر ذخایر، قابل مقایسه با منطقه خاورمیانه نیستند. به عنوان مثال، برخلاف ادعاهایی که طی دهه ۹۰ می‌شد، حوزه نفتی دریای خزر اصولاً قابل مقایسه با منطقه خاورمیانه نیست.

همان‌طور که جدول زیر نشان می‌دهد، کل ذخایر انرژی کشورهای حاشیه دریای خزر ۱۲۲ میلیارد بشکه نفت می‌باشد که تنها با یکی از کشورهای خلیج فارس چون ایران یا عراق قابل مقایسه است (جدول شماره ۵). ضمن این که چین برخلاف کشورهای حاشیه خلیج فارس با بسیاری از این کشورها مشکلات تاریخی، سیاسی و مرزی دارد، که مانع همکاری جدی بین طرفین می‌گردد.[۲۴]

جدول شماره۵: ذخایر نفت حوزه دریای خزر

کشور	ذخایر اثبات شده به میلیارد بشکه	درصد جهانی
روسیه	۷۴/۲	۵/۵
قزاقستان	۳۹/۸	۳/۰
آذربایجان	۷	۰/۵
ازبکستان	۰/۶	-
ترکمنستان	۰/۶	-
بقیه	۲/۲	۰/۲
جمع	۱۲۲/۴	۱۱/۳۹۳

Source: BP, Statistical Review of World Energy, 2010

در مورد کشورهای آفریقایی نیز کم‌وبیش همین شرایط وجود دارد. همان‌طور که جدول زیر نشان می‌دهد، نفت کشورهای آفریقایی قابل مقایسه با نفت کشورهای خاورمیانه نیست. مجموع نفت کشورهای مهم آفریقایی شامل لیبی، نیجریه، الجزایر، آنگولا و مصر تقریباً ۱۲۷ میلیارد بشکه می‌باشد که کمتر از نفت ایران است. ضمن این که عدم‌ثبات و زیرساخت‌های نامناسب کشورهای آفریقایی به همراه فاصله زیاد جغرافیایی، از مزیت‌های نفت این کشورها برای چین می‌کاهد. با این وجود، چینی‌ها همچون سایر کشورهای مهم مصرف‌کننده نفت به دلیل نگرانی فراوانی که از تامین عرضه نفت دارند، بر «سیاست متنوع‌سازی» تأکید دارند. به همین دلیل این کشور همچون سایر کشورهای بزرگ واردکننده نفت در پی به دست آوردن امتیازات نفتی در قاره آفریقا است.[۲۵]

جدول شماره ۶: ذخایر نفت قاره آفریقا

کشور	ذخایر اثبات شده به میلیارد بشکه	درصد جهانی
لیبی	۴۴/۳	۳/۳
نیجریه	۳۷/۲	۲/۸
الجزایر	۱۲/۲	۰/۹
آنگولا	۱۳/۵	۱/۰
مصر	۴/۴	۰/۳
چاد	۰/۹	۰/۱
گینه	۱/۷	۰/۱

کنگو	۱/۹	۰/۱
گابن	۳/۷	۰/۳
تونس	۰/۶	-
سایرین	۰/۶	-
مجموع	۱۲۷/۷	۹/۶

Source: BP. Statistical Review of world energy, 2010

در قاره آمریکا، ونزوئلا از اهمیت فراوانی برای چین برخوردار است. علت این امر در ذخایر فراوان این کشور و سیاست ضدآمریکایی چاوز است. حجم ذخایر ونزوئلا در سال ۲۰۰۸ در حدود ۷۷/۲ میلیارد بشکه، یعنی ۶/۵ درصد از کل نفت جهان تخمین زده می‌شد. با این وجود، در سال ۲۰۰۹ به یکباره با اکتشافات بزرگی که در این کشور صورت گرفت، حجم ذخایر به بیش از ۱۷۲ میلیارد بشکه، یعنی ۱۲ درصد از کل حجم ذخایر جهان رسید (جدول شماره ۷). همین مسأله بر اهمیت قاره آمریکا برای چین افزود.

با این وجود، چینی‌ها به خوبی آگاه هستند که در این منطقه نمی‌توانند امید چندانی به سایر کشورها چون کانادا و مکزیک داشته باشند. علت این امر در آنست که ذخایر نفت این کشورها به شدت محدود است و طی سالیان آینده به اتمام می‌رسد. همچنین کانادا و مکزیک روابط بسیار نزدیکی با آمریکا دارند، در نتیجه در شرایط بحرانی چینی‌ها نمی‌توانند چندان اتکایی به آن‌ها داشته باشند.[۲۶]

در ضمن این کشورها به علت مسافت کمتر ترجیح می‌دهند تا نفت خود را به ایالات متحده آمریکا صادر کنند. به همین علت کانادا، مکزیک و ونزوئلا سه کشور اول صادرات‌کننده نفت به آمریکا محسوب می‌شوند. خاورمیانه تنها منطقه‌ای محسوب می‌شود که هم از ذخایر غنی نفتی برخوردار می‌باشد و هم عمر ذخایر آن طولانی و قابل اتکا است. به‌علاوه، مسافت بسیار کوتاه کشورهای عمده نفتی چون ایران، عربستان و عراق به چین، به شدت بر مزایای خاورمیانه برای این کشور می‌افزاید.

جدول شماره ۷: ذخایر قاره آمریکا

کشور	ذخایر اثبات شده به میلیارد بشکه	درصد جهانی
آمریکا	۲۸/۴	۲/۱
ونزوئلا	۱۷۲/۳	۱۲/۹
برزیل	۱۲/۹	۱/۰

کانادا	۳۳/۲	۲/۵
مکزیک	۱۱/۷	۰/۹
آرژانتین	۲/۵	۰/۲
کلمبیا	۱/۴	۰/۱
اکوادور	۶/۵	۰/۵
پرو	۱/۱	۰/۱
ترینیداد و توباکو	۰/۸	۰/۱
سایرین	۱/۴	۰/۱
مجموع	۱۹۸/۹	۱۴/۹

Source: BP. Statistical Review of World Energy, 2010

۴. نتیجه‌گیری

چین کشوری بزرگ، پرجمعیت و با ساختار سیاسی کمونیستی محسوب می‌شود که به شدت نیازمند اقتصادی پویاست. در نتیجه این امر، رهبران این کشور طی دهه هفتاد با کسب تجربه از سرنوشت سایر کشورهای کمونیستی، سیاست متفاوت اقتصادی را در پیش گرفته‌اند. براساس این سیاست، رشد و توسعه اقتصادی باید مبنای ثبات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی باشد. به عبارت دیگر، چینی‌ها برای حفظ ثبات خود باتوجه به جمعیت فراوان و همچنین ساختار سیاسی غیردموکراتیک، رشد اقتصادی را مبنای مشروعیت قرار داده‌اند؛ پس می‌توان گفت تداوم رشد و توسعه اقتصادی، مهم‌ترین عامل ایجاد اشتغال، ثبات و رفاه اجتماعی، امنیت اقتصادی و در نتیجه حفظ ثبات سیاسی این کشور طی چند دهه گذشته بوده است.

از طرف دیگر، رهبران این کشور به خوبی می‌دانند تداوم این شرایط به شدت به تداوم عرضه انرژی و یا به عبارتی امنیت انرژی بستگی دارد. بنابراین باید گفت مسأله تأمین انرژی مهم‌ترین عامل تداوم رشد اقتصادی چین است، که این متغیر خود مهم‌ترین عامل ثبات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی این کشور محسوب می‌شود.

در این راستا، طی سال‌های گذشته دولت چین سیاست‌هایی را برای تضمین امنیت انرژی در اولویت قرار داده است. اولین امر، تأکید بر منابع سوخت داخلی و افزایش میزان کارایی و بهره‌وری برای کاهش مصرف در داخل بوده است. در نتیجه این سیاست‌ها هنوز بیش از ۹۰ درصد انرژی چین از داخل و عمدتاً از زغال سنگ تأمین می‌شود. ضمن این که سرمایه‌گذاری در انرژی‌های جدید و پاک چون انرژی هسته‌ای، بادی، خورشیدی نیز در اولویت قرار گرفته است. هدف تمامی این سیاست‌ها کاهش

مصرف انرژی‌های فسیلی و کاهش میزان وابستگی به نفت و گاز وارداتی و در نتیجه تامین هدف استراتژیک تضمین امنیت انرژی بوده است.

با این وجود، این اقدامات تاکنون نتوانسته از اهمیت نفت و گاز وارداتی برای چین بکاهد؛ حتی طی دهه‌های آینده باتوجه به رشد بالای اقتصادی بر میزان واردات نفت و گاز این کشور افزوده خواهد شد. در نتیجه این روند، دولت در کنار استراتژی‌های بالا، استراتژی‌هایی را برای تامین امنیت نفت وارداتی در پیش گرفته است که مهم‌ترین آن‌ها تأکید بر سیاست ایجاد ذخایر استراتژیک، تأکید بر سیاست متنوع‌سازی و گسترش سرمایه‌گذاری در تمامی مناطق و کشورهای نفت‌خیز بوده است.

باتوجه به این شرایط می‌توان گفت، دولت چین دو سیاست کلان را در عرصه انرژی به شکل همزمان در پیش گرفته است. سیاست اول این کشور در عرصه انرژی، تلاش برای افزایش سهم انرژی‌های جدید و در نتیجه کاهش میزان واردات انرژی به‌ویژه نفت و گاز و در نتیجه افزایش میزان امنیت انرژی و همچنین کاهش میزان آلودگی‌های زیست محیطی است. در کنار اجرای این سیاست، باتوجه به افزایش وابستگی به نفت وارادتی، چین به دنبال تأمین امنیت عرضه نفت از طریق راهکارهایی چون متنوع‌سازی منابع تأمین‌کننده نفت، ایجاد ذخایر استراتژیک و سرمایه‌گذاری در کشورها و مناطق نفت‌خیز بوده است.

یادداشت‌ها

1. Philip Andrews-Speed, China's Oil Import Strategies, Centre for Energy, Petroleum and Mineral Law and Policy, University of Dundee, Dundee DD1 4HN, UK, 2004, at: www.dundee.ac.uk/cepmlp/journal/html/Vol14/Vol14_6.pdf
2. Xuecheng Liu, China's Energy Security and Its Grand Strategy, September 2006,at:vps.stanleyfoundation.org/reports/pab06chinasenergy.pdf
3. Xuecheng Liu, Ibid.
4. Philip Andrews-Speed, Op. Cit.
5. Nicolas Swanstrom, an Asian Oil and Gas Union: Prospects and Problems, the China and Eurasia Forum Quarterly, November 2005.p.11
6. http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/China/Background.html
7. http://www.worldcoal.org/resources/coal-statistics/
8. http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/China/Oil.html
9. Kent Calder, East Asia and the Middle East: A Fateful Energy Embrace" The China and Eurasia Forum Quarterly, 2006, Volume 3, No.3, at: http://www.silkroadstudies.org/new/docs/CEF/Quarterly/November_2005/Kent_Calder.pdf

10. http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/China/Profile.html
11. http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/China/NaturalGas.html
12. Philip Andrews-Speed, Op. Cit.
13. Xuecheng Liu, Op. Cit.
14. Philip Andrews-Speed, Op. Cit.
15. Ibid.
16. Xuecheng Liu, Op. Cit.
17. Ibid.
18. http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/China/Background.html

۱۹. رجوع شود به:

Qinhua, Xu "China's Energy Diplomacy and Its Implications for Global Energy Security" FES, Briefing Paper, Sep 2007.
20. Xuecheng Liu, Op. Cit.
21. Philip Andrews-Speed, Op. Cit.
22. Xuecheng Liu, China's Energy Security and Its Grand Strategy, September 2006, at:
http://www.stanleyfdn.org/publications/pab/pab06chinasenergy.pdf
23. Xin, Ma, China's Energy Strategy In The Middle East, Middle East Economic Survey, Vol. LI, No 23, 2008, at:
www.mees.com/postedarticles/oped/v51n23-5OD01.htm
24. Lien, Hong-Yi, China's Current Energy Strategy and Oil Diplomacy Towards Russia and Central Asia, 2006, at:
http://www.allacademic.com//meta/p_mla_apa_research_citation/2/6/8/1/5/pages268159/p268159-1.php

۲۵. رجوع شود به:

Leverett and Badder, Managing China – US Energy Competition in the Middle East, **the Washington Quarterly**, Winter 2005 –6.
26. Jiang Shixue, Latin America in China's Energy Strategy, at:
http://blog.china.com.cn/jiangshixue/art/902733.html

نظریه سیستم‌ها: چارچوبی برای تحلیل

اسماعیل ابراهیم‌زاده[۱]

چکیده: بسیاری از اندیشمندان روابط بین‌الملل بر این باورند که بحث درخصوص «نظریه سیستم‌ها» یکی از مباحث پایه‌ای در معرفت روابط بین‌الملل محسوب می‌گردد. این مبحث فکری و نظری آنگاه که در ارتباط با نظام‌های بین‌المللی به‌کار برده می‌شود، هدفش تبیین نظام‌های غالب در برهه‌های مختلف زمانی در صحنه‌های بین‌المللی می‌باشد. گسترش مناسبت میان ملت‌ها، ازدیاد سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای، حجم سرسام‌آور اطلاعات، پیشرفت‌های علمی و تکنولوژیک و همچنین افزایش رسانه‌های ارتباط جمعی و افزایش نقش افکار عمومی، ضرورت شناخت سیستماتیک از «نظام بین‌الملل» را افزایش داده است. بی‌شک یکی از راه‌های شناخت نظام بین‌الملل مروری هر چند کوتاه بر مبحث «نظریه سیستم‌ها» است که در این مقاله به آن پرداخته خواهد شد. برای شناخت سیستماتیک نظام بین‌الملل که به‌عنوان یکی از سطوح تحلیلی از اوایل دهه ۷۰ میلادی ذهن بسیاری از اندیشمندان روابط بین‌الملل را به خود مشغول داشته است، آگاهی و اشراف بر مبحث «نظریه سیستم‌ها» امری ضروری بوده و دانشجویان و کارشناسان روابط بین‌الملل که خواهان تحلیل کنش‌ها و واکنش‌هایی هستند که در صحنه روابط بین‌الملل به وقوع می‌پیوندد را توانمندتر می‌سازد.

در این مقاله ابتدا تعریفی از «سیستم» ارائه و مورد بحث و بررسی قرار خواهد گرفت و سپس اندیشمندان نظریه سیستم‌ها معرفی خواهند شد. نگارنده سعی خواهد نمود با ارائه این مبحث به پرورش یک چارچوب تحلیلی که بیانگر جامعیت «نظریه سیستم‌ها» در اکثر مباحث علوم سیاسی است، نایل آید.

واژگان کلیدی: نظریه سیستم‌ها، نظریه کنترل، روابط بین‌الملل، نگرش سیستمی.

۱.آقای اسماعیل ابراهیم‌زاده، کارشناس اداره اول غرب اروپا eebrahimzadeh@yahoo.com

مقدمه

یکی از مباحث پایه‌ای در معرفت روابط بین‌الملل بحث سیستم‌ها می‌باشد. این مبحث فکری و نظری هنگامی که در ارتباط با نظام‌های بین‌المللی به کار برده می‌شود، هدفش تبیین نظام‌های غالب در برهه‌های مختلف زمانی در صحنه بین‌المللی می‌باشد.

شناخت دقیق نظریه سیستم‌ها به‌منظور درک بهتر نظام بین‌الملل و فعل و انفعالات آن، بحثی اجتناب‌ناپذیر بوده و تصمیم‌گیرندگان سیاست خارجی جهت دستیابی به اهداف سیاست خارجی، نیازمند شناختی منظم و اصولی از بحث سیستم‌ها می‌باشند.

برای واژه سیستم[1] در زبان فارسی می‌توان معادل‌هایی همچون نظام، منظومه، مجموعه و امثال آن را به کار برد. با این وجود به علت جامعیت واژه سیستم، اکثر دانشمندان علوم سیاسی و روابط بین‌الملل ترجیح می‌دهند که لفظ سیستم را مورد استفاده قرار دهند.[2]

۱. تعاریف سیستم

مفهوم سیستم در علوم اجتماعی به‌طور گسترده و در عین حال آشفته‌ای به کار رفته است. در تعریف این مفهوم می‌توان گفت که به گروهی از بازیگران دلالت می‌کند که در درون ساختار یک سیستم و تحت فرایندهایی مشخص و محدودیت‌هایی متعدد و یا طی انواعی از فرایندهای کنش متقابل به تعامل می‌پردازند. تعاریفی که درباره سیستم ارائه شده‌اند، تفاوتی با تعریف ارائه‌شده در «نظریه عمومی سیستم‌ها»[3] ندارد، این نظریه سیستم را مجموعه منظمی از اجزای به‌هم‌پیوسته معرفی می‌نماید.(۱)

اصطلاح نظریه عمومی سیستم‌ها ابتدا توسط برتالانفی[4] مطرح گردید. نظریات او در این زمینه، ارکان فکری سیستمی و الهام‌بخش محققین دیگر به‌شمار می‌آید. برتالانفی که خود یک زیست‌شناس بود از دیدگاه ارگانیستی به موجودات زنده می‌نگریست. به عقیده او ارگانیسم خود مفهومی جهان‌شمول است و ارگانیسم‌ها، سیستم‌های بازی هستند که با محیط اطراف خود دارای تبادل می‌باشند. نظریه سیستم‌های باز او، وسیله‌ای شد تا وی با آن، افکار خود را اوج داده و محدوده آن را از زمینه علوم زیستی به شعب دیگر معرفتی، گسترش دهد. ابداع نظریه سیستم‌ها از

1. System

۲. دراکثر متون فارسی لفظ سیستم و نظام توأماً به کار رفته است.

3. General System Theory
4. Ludwig Von Bertlanffy

فرآورده‌های گسترش چنین اندیشه‌ای بوده است.[۲] به عقیده وی نظریه عمومی سیستم‌ها با تحولات اصلی در جهان‌بینی نوین قرن بیستم قرین و هماهنگ بوده است.[۳]

برتالانفی در مورد نظریه عمومی سیستم‌ها و مقاصد آن چنین می‌گوید:

«علم جدید با تخصص‌گرایی فزاینده‌اش، با معلومات عمیق، پیچیدگی تکنیک‌ها و نهادهای تئوریک داخل هر رشته مشخص می‌شود. بنابراین علم به رشته‌های بی‌شماری تقسیم شده و در نتیجه فیزیکدان، زیست‌شناس، روان‌شناس و جامعه‌شناس، به اصطلاح در جهان خاص خودشان محصورند و ایجاد ارتباط بین آن‌ها دشوار است ... [با این وجود] در شعبی که کاملاً از یکدیگر متمایزند، مستقلاً پدیده‌ها و مفاهیم مشابهی تکوین یافته‌اند... موضوع نظریه عمومی سیستم‌ها، تعیین اصولی است که آن اصول برای تمام سیستم‌ها به طور اعم صادق باشد».[۴]

رشد رشته‌های علمی و تخصص‌گرایی فزاینده در دانشگاه‌ها این تهدید را به‌وجود آورده است که جامعه علمی به صورت جزیره‌های منزوی در آیند که قادر به ایجاد ارتباط با یکدیگر نمی‌باشند و نظریه عمومی سیستم‌ها در واقع واکنشی در قبال این معضل است.

اهداف نظریه عمومی سیستم‌ها به صورت خلاصه عبارتند از :

۱. تعریف مفهوم سیستم و مفاهیم وابسته به آن،

۲. طبقه‌بندی سیستم‌ها و کشف قوانین آن به صورت عام و همچنین طبقات خاص سیستم‌ها به طور خاص،

۳. ایجاد مدل‌هایی از عملکرد، تحول و به‌طور کلی رفتار سیستم‌ها،

۴. ایجاد منطق و روشی مناسب برای بنیان‌گذاری تئوری‌های سیستمی خاص، همانند تئوری‌های کنترل، اطلاعات، سیستم‌های اتوماتیک و غیره.[۵]

در تعریف سیستم، بین متفکران دانش روابط بین‌الملل و دیگر اندیشمندان علوم اجتماعی و علوم زیست‌شناسی اختلاف‌نظرهایی وجود دارد. از نظر برتالانفی سیستم عبارت از تعدادی عنصر است که با یکدیگر ارتباطاتی دارند.[۶] حال آنکه از دید دوسوسور[1] سیستم عبارت است از کل سازمان‌یافته‌ای مرکب از عناصر متعدد که آن‌ها را با یکدیگر و برحسب مکانی که در این کل دارند، می‌توان تعریف کرد.[۷] از دید لوزورن[2] سیستم عبارت است از مجموعه عناصری که با مجموعه‌ای از روابط به یکدیگر

1. De Saussure
2. J. Lesourne

مرتبط هستند(۸) و بالاخره از دید دوروسنه[1]، سیستم مجموعه‌ای از عناصر در حال تعادل پویاست که بر حسب هدفی سازمان‌یافته‌اند.(۹)

با وجود تعاریف متعدد مربوط به مفهوم سیستم، تمامی آن‌ها دارای دو ویژگی مشترک می‌باشند، اول آن که سیستم به‌عنوان پدیده‌ای یک‌پارچه از موجودیتی که سیستم نیست یعنی فقط شامل تعدادی عنصر است، متمایز می‌باشد و دوم آن که ارتباط بین عناصر در هر تعریفی از سیستم، باید منظور گردد. بنابراین «سیستم عبارت از موجودیتی است که متشکل از عناصری مرتبط و متعامل بوده و این ارتباط و تعامل به سیستم نوعی کلیت و تمامیت بخشیده است».(۱۰)

در بحث سیستم‌ها چهار مفهوم پایه‌ای مورد توجه می‌باشند که عبارتند از :

۱. تعامل[2] موجود بین عناصر تشکیل‌دهنده یک سیستم: یعنی عمل متقابل که رفتار یا ماهیت این عناصر را تشکیل می‌دهد. برخلاف ادعای علم کلاسیک رابطه بین دو جزء یا دو عنصر، جبراً یک عمل ساده و معمولی نیست بلکه ممکن است بیانگر عمل دوجانبه از A بر B و از B بر A باشد.

۲. کلیت[3] یک سیستم ترکیبی از عناصر است. برتالانفی اولین کسی بود که نشان داد یک سیستم عبارت از کلی است که در حاصل جمع ساده اجزای تشکیل‌دهنده آن، خلاصه نمی‌شود. یعنی کلیت سیستم بیانگر کیفیت‌های تازه‌ای است که عناصر تشکیل‌دهنده سیستم، جزء جزء دارای آن کیفیت‌ها نیستند.

۳. سازمان: این مفهوم به معنای سلسله‌ای از روابط بین عناصر یا اشخاصی است که یک واحد وجودی جدید را به‌وجود می‌آورد. سازمان یکی از جنبه‌های اساسی هر سیستم بوده و دارای دوجنبه می‌باشد یکی جنبه ساختاری و دیگری جنبه کارکردی.

سیستم از جنبه ساختاری دارای چهار جزء است :

الف) مرزی که سیستم را از محیط اطرافش جدا می سازد.

ب): عناصری که تقریبا همگن هستند.

ج) : یک شبکه حمل و ارتباطات که اطلاعات را تحت اشکال مختلف به جریان می‌اندازد.

د): مخازن که در آن‌ها انرژی، محصولات و اطلاعات ذخیره می شود.

از جنبه کارکردی سیستم دارای اجزای زیر می باشد:

---

1. De Rosnay
2. Interaction
3. Wholeness

الف) جریان‌های مختلف که از مخازن عبور می کنند.

ب) مراکز تصمیم‌گیری که اطلاعات را گرفته و آن‌ها را به کنش‌های متعدد تبدیل می‌سازند.

ج): حلقه‌های بازخورد که تصمیم‌گیرندگان را از موقعیت خروجی‌های سیستم مطلع می‌کنند و امکان آن را فراهم می‌آورند که تصمیم‌ها با شناخت کامل اتخاذ شوند.

د): فرصت‌های زمانی که امکان سازگاری سیستم را در جهت کارایی بهتر آن در مدت زمان مطلوب فراهم می‌آورند.

۴.پیچیدگی: امر پیچیدگی در تمام سیستم‌ها وجود دارد و معنای آن نباید با بغرنج‌بودن، اشتباه شود. درجه پیچیدگی یک سیستم به تعداد عناصر آن سیستم و تعداد و نوع روابطی که این عناصر را به هم مرتبط می‌سازد بستگی دارد. پیچیدگی یک سیستم دلالت بر محتوای اطلاعاتی آن سیستم دارد.[۱۱]

یکی دیگر از مفاهیم مهم در بحث سیستم‌ها، مفهوم تطابق می‌باشد که می‌توان آن را به دینامیک‌بودن سیستم نسبت داد. مفهوم دیگر، تعادل است که در بحث سیستم‌ها باید مورد بررسی قرار گیرد. اگر تغییری در سیستم به منظور تطابق بیشتر به‌وجود آید، سیستم به سوی تعادل حرکت خواهد نمود. اما اگر این تغییر باعث عدم تطابق گردد، سیستم به تدریج ثبات و تعادل خود را از دست خواهد داد.

یک سیستم را می‌توان در حالات متوالیش نیز توصیف نمود. سیستم ممکن است دارای سازمان منعطف یا متصلب، با ثبات یا بی ثبات باشد. یک سیستم باثبات برای بر هم خوردن وضعیتش نیاز به یک درون‌داد نسبتاً قدرتمند دارد. اما یک سیستم بی‌ثبات متزلزل‌تر است و توازن[۱] آن راحت‌تر به هم می‌خورد. هر سیستمی در پی آن است که به نوعی تعادل دست یابد و آن را حفظ نماید و پس از برهم خوردن تعادلش به آن بازگردد. خود تعادل نیز ممکن است باثبات یا بی‌ثبات باشد. یک تعادل باثبات قادر است اجزای جدید را در خود جذب و هضم نموده و در حین ادامه‌دادن به فعالیت معمول خود، انواع درون‌دادها را پردازش نماید، با تغییرات سازگار شود و با نشان دادن واکنش مناسب به بازخوردهای منفی،[۲] یعنی اطلاعاتی که از خط‌سیر معمول انحراف دارند، رفتار خود را تصحیح نماید.[۱۲]

سیستم گاهی به معنی روش‌ها، اصول و راه‌های برقراری نظم و صلح بین کشورها در صحنه بین‌الملل نیز به کار می‌رود. توازن قوا، امنیت دسته‌جمعی، حکومت

---

1. Balance
2. Negative Feedback

جهانی، سازمان‌های بین‌المللی و راه‌های مسالمت‌آمیز برای حل اختلافات بین‌المللی، همگی سیستم بین‌المللی نامیده می‌شوند.

علاوه بر این سیستم به معنی قطب و مرکز ثقل سیاست بین‌الملل نیز آمده است. به کشورهای اروپایی تا قبل از جنگ جهانی دوم و تقسیم جهان به دو بلوک شرق و غرب پس از سال ۱۹۴۵، سیستم بین‌المللی اطلاق می‌شد.

ضمناً سیستم بین‌المللی شامل کشورها، سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای و همچنین روابط و اعمال متقابل آن‌ها نیز اطلاق می‌گردد. به عقیده پرفسور پوچالا[1] از اندیشمندان روابط بین‌الملل، مقصود از سیستم سیاسی، مجموعه افراد و گروه‌هایی است که به خاطر تعقیب و تحصیل هدف‌های خود با هم روابط متقابلی دارند.(۱۳)

۲. اندیشمندان نظریه سیستم‌ها

بحث سیستم‌ها به علت گستردگی مفهوم و کاربرد فراوان در علوم مختلف، توجه بسیاری از دانشمندان را به خود جلب نموده و آنان با توجه به تخصص خود به بیان نظراتی جامع در باب سیستم‌ها همت گماشته‌اند. بی‌شک ارائه نقطه‌نظرات مختلف این دانشمندان در این مختصر ممکن نخواهد بود با این وجود برای این که بحث سیستم‌ها، در این مقاله جامعیت خود را حفظ نماید فقط به بیان نظرات برخی از اندیشمندان روابط بین‌الملل درخصوص سیسستم‌ها پرداخته و از شرح و بسط بیش از حد در این مورد خودداری خواهیم نمود.

کنث بولدینگ

کنث بولدینگ[2] با اتکا به کارهایی که در زمینه اقتصاد و نظریه عمومی سیستم‌ها انجام داده بود، تلاش نموده است تا سیستم‌ها را براساس افزایش میزان پیچیدگی آن‌ها به سیستم‌های ماشینی، سیستم‌های خود ایستا، سیستم‌های معادل با حیوانات تکامل یافته‌تر و سیستم‌های بشری دسته‌بندی نماید.(۱۴)

فرآیند گردآوری، گزینش و به‌کارگیری اطلاعات حیاتی برای حفظ بقا در یک سیستم بشری به‌مراتب پیچیده‌تر از یک سیستم ساده است.(۱۵) از نظر بولدینگ سیستم هرچه ساده‌تر باشد، اطلاعات کمتری برای بقای خود لازم دارد. تلاش بولدینگ بر این بود که سیستم ها را براساس ساده‌ترین تا پیچیده‌ترین آن‌ها طبقه‌بندی نمایند.(۱۶)

1. D.J. Puchala
2. Kenneth Boulding

به عقیده بولدینگ سیستم‌های اجتماعی و سیاسی، ساختار خود را از تصورات بازیگران بشری عضو خود می‌گیرند. وی برای تصورات جمعی اعضای سیستم‌های اجتماعی، اصطلاح معرفت قومی را وضع نموده و معتقد است که تصمیمات رهبران سیاسی با فتواهای معرفت قومی، انطباق جسته و اطلاعات معارض را دور می‌ریزد.

دستگاه جمع‌آوری اطلاعات سیستم‌های ملی و بین‌المللی معمولاً در جهت تأئید تصمیم‌گیران اصلی و نیز معرفت قومی سیستم‌ها عمل می‌کند. بولدینگ اعتقاد دارد که حذف نفوذ معرفت قومی[۱] در جریان تصمیم‌گیری‌ها، بر رفتار بین‌المللی اثرات فراوانی بر جای خواهد گذاشت. بولدینگ همچنین مفهوم تصور را برای ادراک سیستم‌ها و بررسی پدیده‌های سیاسی همچون منازعه و تصمیم‌گیری، مفهومی تعیین‌کننده می‌داند.[(۱۷)]

تالکوت پارسونز

تالکوت پارسونز[۲] یکی از پیشگامان مطالعه تئوری سیستم‌ها در قلمرو علوم سیاسی و روابط بین‌الملل است. وی مبتکر سیستم اقدام یا کنش بوده و عملکرد بازیگران و فعالان روابط بین‌الملل را در قالب‌های سیستمی مورد بررسی قرار می‌دهد. در این الگو، افراد هم به‌عنوان عامل و هم به‌عنوان مفعول اقدامات متقابل یکدیگر، قرار گرفته و در یک تسلسل کنش ـ واکنش، درصدد دستیابی به اهداف خود و حفظ و برقراری تعادل سیستم می‌باشند.[(۱۸)]

پارسونز وجود بازیگری را فرض می‌کند که از طریق صرف منظم و هنجاری انرژی، متوجه تحصیل اهداف از پیش تعیین‌شده می‌باشد. به عقیده وی از آنجا که روابط میان بازیگران و موقعیت آن‌ها دارای سرشتی تکرار شونده، یعنی دارای سیستم است، لذا تمامی اقدامات یا کنش‌ها در سیستم رخ می‌دهد. سیستم کنش پارسونز، افراد را در نقش کنش‌گر و نیز کنش‌پذیر که در یک سیستم با یکدیگر در حال تعامل می‌باشند، مورد بررسی قرار می‌دهد.[(۱۹)]

یک فرد در هر لحظه مشخص می‌تواند عضو چند سیستم مختلف مانند خانواده، محیط کار و دولت باشد. سیستم پارسونز متشکل از سه «خرده سیستم»[۳] است. ۱. سیستم شخصیت، ۲. سیستم اجتماعی، ۳. سیستم فرهنگی. این خرده

---

۱. Folk Knowledge را دانش عوام نیز ترجمه کرده‌اند.

2. Talcott Parsons
3. Subsystem

سیستم‌ها در داخل سیستم کنش با یکدیگر ارتباط متقابل دارند و بنابراین بر هم اثر می‌گذارند. به‌طور خلاصه تلقی پارسونز از جامعه به صورت شبکه درهم‌بافته‌ای از سیستم کنش است. دگرگونی یک خرده‌سیستم بر سایر خرده‌سیستم‌ها و نیز بر کل سیستم کنش، اثر می‌گذارد.[۲۰]

پارسونز در نظریه خود اهمیت زیادی برای تعادل قائل است و آن را ابزار سنجش تغییر در توانایی سیستم اجتماعی برای مقابله با مسائلی می‌داند که بر ساختار این سیستم تأثیر می‌گذارند. پارسونز قابلیت سیستم را، حفظ تعادل می‌داند و معتقد است تعادل سیستم منوط به چهار پیش‌شرط ذیل می‌باشد:

۱. حفظ الگو: یعنی توانایی سیستم برای تضمین مجدد تولید الگوها و ارزش‌های اساسی خود،

۲. سازگاری با محیط و دگرگونی‌های محیط،

۳. نیل به هدف : یعنی توانایی سیستم برای دستیابی به اهداف تعیین شده،

۴. انسجام و یکپارچگی کارکردها و خرده‌سیستم‌های مختلف.[۲۱]

به عقیده پارسونز وجود یک سیستم بین‌المللی دو قطبی، حفظ تعادل را دشوارتر می‌سازد. وی عقیده دارد که تنظیم قواعد ارزش‌های مشترک که محدود به مرزهای ملی نگردد، برای نظم بین‌المللی دارای اهمیتی اساسی است، هر چند سیستم بین‌المللی از حیث چنین ارزش‌هایی دچار کاستی باشد.[۲۲]

دیوید ایستون

از دیدگاه دیوید ایستون[1] سیستم مجموعه‌ای است که از کنش‌های متقابل و نگاه‌دار حد و مرز تشکیل شده و در سیستم اجتماعی دیگری قرار داشته و یا توسط آن احاطه شده باشد.[۲۳] ایستون توجه اصلی خود را به سیستم سیاسی معطوف داشته و سعی دارد با ارائه تعریف دقیقی از آن، ضمن توسعه نظریه سیستم ها، کاربردی بودن آن در رشته های علوم سیاسی و روابط بین الملل را مشخص سازد.

بنا به تعریفی که دیوید ایستون ارائه می‌نماید، سیستم سیاسی عبارت است از مجموعه کنش‌ها و واکنش‌هایی که منجر به «تخصیص آمرانه ارزش‌ها»[2] می‌گردد. بنا به عقیده ایستون تخصیص آمرانه ارزش‌ها، همان چیزی است که سیستم سیاسی را از سایر سیستم‌های محیطی آن، متمایز می‌سازد.[۲۴]

1. David Easton
2. Authoritative Allocation of Values

ایستون معتقد است محیط سیستم سیاسی خود به دو بخش عمده محیط درون‌جمعی و محیط برون‌جمعی یا جامعه بین‌المللی تقسیم می‌شود.[۲۵] هریک از این دو بخش، خود به بخش‌های کوچک‌تری تقسیم می‌گردد.[۲۶] ایستون با به‌کارگیری مدل سیستمی خود قائل به امکان بررسی و طبقه‌بندی سیستم‌های سیاسی و بین‌المللی براساس توانایی آن‌ها برای تخصیص آمرانه ارزش‌هاست. وی می‌گوید که در سطح بین‌المللی نیز به همان اندازه سطح ملی می‌توان مجموعه روابطی را یافت که ارزش‌ها از طریق آن‌ها، به نحو اقتدارآمیزی تقسیم شوند. هر چند که سیستم بین‌المللی فاقد احساس مشروعیت عامی است که سیستم‌های ملی از آن برخوردارند.[۲۷]

چارلز مک کل‌لند

چارلز مک کل‌لند[۱] کوشیده است تا میان نظریه سیستم‌ها و مسئله مشخص ساختن سطوح تحلیل در بررسی روابط بین‌الملل، پیوند آشکاری ایجاد نماید. مدل مک‌کل‌لند از سیستم بین‌المللی، نوع بسط‌یافته دو دولت در حال تعامل است.

به عقیده وی سیستم بین‌المللی دارای سرشتی چندبعدی است. برای درک بهتر چارچوب سیستمی مک کل‌لند ضروری است کشورهای جهان را دارای مجموعه وسیعی از تماس‌های رسمی و غیررسمی با یکدیگر تصور کنیم.[۲] به نظر وی شرایط و رویدادها در سیستم بین‌المللی ناشی از منابع تولیدشده در داخل کشورها و نیز ناشی از خرده‌سیستم‌های داخل واحدهای ملی مانند افکار عمومی، گروه‌های ذی‌نفوذ و احزاب سیاسی است.[۲۸]

مدل مک کل‌لند نه تنها شامل تعامل در سطح بین‌المللی است بلکه تعامل میان واحدهای ملی و خرده‌سیستم‌هایش را نیز در بر می‌گیرد. وی عقیده دارد که رفتار بین‌المللی یک کشور، نوعی فعالیت دو سویه دادوستد با محیط است یعنی تلقی توأمان تمامی داده‌ها و ستانده‌های تمامی بازیگران ملی، همان سیستم بین‌المللی است.

مدل سیستمی مک کل‌لند این امکان را فراهم می‌سازد تا عناصر تعیین‌کننده رفتار یک سیستم و آثار آن در سیستم دیگر، مورد بررسی قرار گیرد. «مک کل‌لند معتقد است تئوری سیستم‌ها تنها یک تفکیک برای شناسایی، ارزیابی، اندازه‌گیری و آزمون تعامل بین یک سیستم و اجزای فرعی آن می‌باشد».[۲۹]

---

1. Charles A. Mcclelland

۲. همانند رابطه تقاضا ـ پاسخ که طی آن اقدام یک کشور پاسخ دیگری را برمی‌انگیزد و این پاسخ نیز پاسخی دیگر را از سوی دولت نخست باعث می‌گردد.

مک کل‌لند بحران‌های حاد بین‌المللی را به عنوان یک خرده‌سیستم بین‌المللی مطرح نموده و سه مطلب ذیل را در این خصوص صادق می‌داند:

۱. کوتاه‌بودن بحران‌های حاد بین‌المللی،

۲. گرایش برای معمولی‌نمودن این بحران‌ها،

۳. جلوگیری از افزایش سطح خشونت در این‌گونه بحران‌ها.(۳۰)

شایان توجه است که که هدف مک‌کل‌لند از بررسی بحران‌های حاد بین‌المللی، ایجاد سیستم‌های هشدار سریع ضدبحران بوده است.

ریچارد روزکرانس

ریچارد روزکرانس[1] با بهره‌گیری از مقاطع تاریخی رفتار سیستم بین‌المللی را دسته‌بندی نموده است. او تجزیه و تحلیل سیستمی خود را بر پایه نه سیستم تاریخی قرار می‌دهد. روزکرانس تاریخ اروپا در فاصله سال‌های ۱۷۴۰ تا ۱۹۶۰ را به نه مرحله تقسیم نموده و نقاط عطف تغییرات رفتاری دولت‌ها را در این مرحله زمانی، بررسی می‌نماید.(۳۱)

روزکرانس که علاقمند به شرایط لازم برای ثبات بین‌المللی است به‌عنوان عناصر اساسی پژوهش خویش، درون‌دادهای اختلال‌آفرین،[2] مکانیسم تنظیم‌کننده، محدویت‌های محیطی و بالاخره خود نتایج را اختیار می‌کند. درون‌دادهای اختلال‌آفرین از نظر روزکرانس شامل عواملی همچون ایدئولوژی‌ها، عدم امنیت داخلی، تفاوت کشورها از حیث منابع و منافع متعارض می‌باشند. به‌نظر وی محدودیت‌های محیطی نیز نتایج ممکن را محدود می‌سازد. وی سیستم‌ها را باتوجه به قوی‌بودن مکانیسم تنظیم‌کننده[3] یا اختلالات به ترتیب متعادل یا نامتعادل می‌داند.(۳۲)

از آثار روزکرانس می‌توان دو مدل اساسی برای سیستم بین‌المللی مطرح نمود. مدل اول، مدل سیستم باثبات است که در آن میزان اختلالات در کمترین حد خود بوده و تنظیم‌کننده توانایی غلبه بر اختلال‌آفرینی‌های بازیگران را داراست. در این مدل، نخبگان از وضعیت موجود هم در واحدهای ملی و هم در کل سیستم بین‌المللی خرسند می‌باشند.[4]

---

1. Richard N. Rosecrance
2. Disturbance Input
3. Regulator Mechanism

۴. مدل سیستم باثبات برپایه مقایسه سیستم‌های اول (قرن هیجدهم)، سوم (اتفاق اروپا)، چهارم (اتفاق ابتر)، ششم (اتفاق بیسمارک) و نهم (دوره پس از پایان جنگ جهانی دوم) استوار است.

مدل دوم، مدل سیستم بی‌ثبات است که در آن اختلال‌آفرینی بازیگران بیش از توانایی عامل تنظیم‌کننده برای غلبه بر آن‌ها بوده و عامل تنظیم‌کننده کمترین وسایل را در اختیار دارد. در این مدل همچنین نخبگان از وضعیت موجود راضی نبوده و احساس ناامنی می‌کنند، لذا درصدد بهبودبخشیدن به جایگاه داخلی و خارجی خود در سیستم بین‌المللی بر می‌آیند.[۱] نتیجه‌گیری اصلی روزکرانس این است که میان بی‌ثباتی بین‌المللی و ناامنی داخلی نخبگان، نوعی همبستگی وجود دارد.[۳۳]

ریچارد روزکرانس سیستم‌های بین‌المللی نه گانه خود را چنین بر می‌شمارد:

۱. سیستم اول، سیستم قرن هیجدهم (۱۷۸۹ ـ ۱۷۴۰)

۲. سیستم دوم، سیستم بحران و انقلاب یا سیستم امپراتوری انقلابی (۱۸۱۴-۱۷۸۹)

۳. سیستم سوم، سیستم اتفاق اروپا (۱۸۲۲ ـ ۱۸۱۴)

۴. سیستم چهارم، سیستم اتفاق ابتر(۱۸۴۸ ـ ۱۸۲۲)

۵. سیستم پنجم، سیستم بر باد رفته (۱۸۷۱ـ ۱۸۴۸)

۶. سیستم ششم، سیستم اتفاق بیسمارک (۱۸۹۰ ـ ۱۸۷۱)

۷. سیستم هفتم، سیستم ملی‌گرایی امپزیالیستی (۱۹۱۸ ـ ۱۸۹۰)

۸. سیستم هشتم، سیستم نظامی‌گرایی توتالیتر (۱۹۴۵ـ ۱۹۱۸)

۹. سیستم نهم، سیستم دوران بعد از جنگ (۱۹۶۰ ـ ۱۹۴۵).[۳۴]

روزکرانس عوامل مؤثر و تعیین‌کننده در عملکرد هر یک از نه سیستم فوق را به ترتیب اهمیت چنین بر می‌شمارد:

الف) جهت‌گیری رهبران و نخبگان جامعه: این که رهبران از وضعیت موجود در نظام بین‌الملل خشنود هستند و یا این که تحولات و حوادث بین‌المللی را برای موقعیت خود مخاطره‌آمیز می‌دانند، عامل مهمی در عملکرد سیستم خواهد بود.

ب) میزان کنترل رهبران بر جامعه: این که آیا رهبران نسبت به قدرت خود و کنترل امنیت در جامعه خود ایمان دارند یا خود را در موقعیت مخاطره‌آمیزی می‌بینند، نقش مهمی در عملکرد سیستم ایفا خواهد نمود.

ج) منابع موجود در دسترس نخبگان: آیا رهبران برای رفع نیاز نظام سیاسی تحت کنترل خود منابع کافی در اختیار دارند و آیا می‌توانند از این منابع استفاده کنند یا خیر؟

---

۱. مدل سیستم بی‌ثبات بر پایه مقایسه سیستم‌های دوم (امپراطوری انقلابی)، پنجم (اتفاق بر باد رفته)، هفتم (ملی‌گرایی امپریالیستی) و هشتم (نظامی‌گرایی توتالیتر) به دست آمده است.

د) ظرفیت سیستم در محدودنمودن آشوب‌ها: آیا سیستم ظرفیت لازم را برای کاهش آشوب‌ها و ممانعت از ایجاد اختلال داراست یا خیر؟[۳۵]

مورتون کاپلان

بسیاری از اندیشمندان روابط بین‌الملل معتقدند که کاپلان بزرگ‌ترین تلاش را برای مشخص‌ساختن قواعد و الگوهای تعامل در درون سیستم‌های مختلف بین‌المللی به‌عمل آورده است، وی با ارائه شش سیستم بی‌بدیل امکان تجزیه و تحلیل روابط بین‌الملل را سهل‌تر از گذشته نمود.

شش مدلی که کاپلان از سیستم بین‌المللی ارائه می‌دهد عبارتند از: سیستم توازن قدرت، سیستم دوقطبی منعطف، سیستم دوقطبی متصلب، سیستم عالمگیر - بین‌المللی، سیستم سلسله‌مراتبی، سیستم با حق وتو واحد. از لحاظ یکپارچگی، سیستم با حق وتوی واحد دارای کمترین حد یک‌پارچگی و سیستم سلسله‌مراتبی دارای بیشترین میزان یک‌پارچگی است.[۳۶]

۱. سیستم توازن قدرت[۱] یا همان سیستم موازنه قوا : این سیستم یک سیستم اجتماعی بین‌المللی است و مهم‌ترین بازیگران داخل آن، کشورها هستند. این سیستم برای آنکه قادر به کار باشد حداقل احتیاج به پنج بازیگر ملی دارد. این سیستم کاملاً باثبات است و حقوق بین‌الملل در سطح وسیعی در داخل آن کاربرد دارد. از دیگر مشخصات این سیستم علاقه به کسب حداکثر امنیت، دست یازیدن به اتحاد برای جنگ‌های محدود، بازگرداندن کشور شکست‌خورده به صحنه بازی و امثالهم می‌باشد.[۲]

۲. سیستم دوقطبی منعطف:[۳] این سیستم دارای انواع مختلف بازیگران، نظیر کشورها، بلوک‌ها، سازمان‌های بین‌المللی و ... می‌باشد. در این سیستم اگر رهبران بلوک‌ها دارای سلاح‌های هسته‌ای باشند، ثبات سیستم افزایش می‌یابد. در اینجا، ثبات سیستم از سیستم موازنه قوا کمتر است .

۳. سیستم دوقطبی متصلب:[۴] این سیستم با سیستم دوقطبی منعطف ویژگی‌های مشابه و مشترکات بسیاری دارد. در این سیستم نقش کشورهای غیرمتعهد از بین خواهد رفت و نقش سازمان های بین المللی نیز کاهش خواهد یافت.

---

1. Balance of Power

۲. سیستم موازنه قوا، نظریه قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم است. همانند سیستم دولت‌های اروپایی قرن نوزدهم که پنج کشور در آن دارای قدرت اصلی و برتر بودند.

3. Loose Bipolar
4. Tight Bipolar

۴. سیستم عالمگیر ـ بین‌المللی:[1] این سیستم در شرایطی به وجود می‌آید که تعدادی از قدرت‌های سیاسی مهم، تبدیل به یک سازمان جهانی شوند.

۵. سیستم سلسله‌مراتبی:[2] این سیستم از لحاظ شکل یا دموکراتیک است یا اقتدارگرا. درجه ثبات این سیستم بالا بوده و از یک سیستم عالمگیر، تکامل خواهد یافت.

۶. سیستم با حق وتوی واحد:[3] این سیستم از کشورها یا بازیگران بلوکی تشکیل می‌گردد که در آن هریک از بازیگران مالک یک سیستم « تسلیحات هسته ای وسیع » باشند. این سیستم دارای عدم ثبات نسبی خواهد بود که عامل اصلی آن بروز تنش‌هاست.(۳۷)

کاپلان بعد از مدتی چهار مدل دیگر نیز به مدل‌های شش‌گانه خود اضافه نمود تا آن‌ها را با واقعیت جهان معاصر نزدیک‌تر نماید. این چهار سیستم عبارتند از: سیستم دوقطبی خیلی منعطف، سیستم تنش‌زدایی، سیستم بلوکی بی‌ثبات و سیستم گسترش هسته‌ای ناقص.(۳۸)

کاپلان در بررسی هریک از شش سیستمی که توضیح داده شد، پنج دسته از متغیرهای ذیل را مورد توجه قرار داده است :

الف) قواعد جوهری:[4] این قواعد توصیف‌کننده روابط عمومی بین بازیگران سیستم است.

ب) قواعد تغییر و تحول : این قواعد شرایطی را توصیف می‌کنند که در آن قواعد جوهری تغییر می‌یابند. در اثر تغییر و تحول این دسته از متغیرها، خود سیستم نیز دچار تغییر خواهد شد.

ج) طبقه‌بندی بازیگران: در مدل‌های شش‌گانه کاپلان مشخصات ساختاری بازیگران مبنای طبقه‌بندی آن‌ها قرار گرفته است.

د) متغیرهای توانایی: کاپلان سعی می‌کند توانایی فیزیکی بازیگران را در اجرای یک رشته عملیات تحت شرایط خاص مورد بررسی قرار دهد.

ه) متغیرهای اطلاعات: منظور کاپلان از اطلاعات، مشتمل بر آگاهی بازیگران از توانایی‌ها و الگوهای رفتاری دیگر بازیگران است.(۳۹)

---

1. Universal - International
2. Hierarchical
3. Unit Veto
4. Essential Rules

از نظام‌ها و سیستم‌های شش‌گانه کاپلان دو سیستم دارای معادل تاریخی می‌باشند. سیستم موازنه قوا که بیانگر نظام حاکم بر اروپای قرن هیجدهم و نوزدهم است. به عقیده کاپلان سیستم دوقطبی منعطف نیز بیان‌کننده وضعیت حاکم بر نظام بین‌الملل بعد از جنگ جهانی دوم بوده است.

بعد از فروپاشی شوروی و از بین‌رفتن نظام دوقطبی، سئوالی که ذهن اندیشمندان علوم سیاسی و روابط بین‌الملل را به خود مشغول داشته است، اینست که چه نظامی جایگزین نظام دوقطبی خواهد شد. آیا این نظام همان نظام یا سیستم عالمگیر ـ بین‌المللی آقای کاپلان است و یا این که سیستمی متفاوت با سیستم‌های مطرح‌شده بر جهان سایه خواهد افکند. آیا سیستم تک قطبی بر جهان حاکم خواهد شد و یا این که ترکیبی از سیستم‌های موجود بر جهان حاکم خواهند شد.

نتیجه‌گیری

تحولات جاری در صحنه بین‌الملل که با ازدیاد تعداد بازیگران روابط بین‌الملل و افزایش نقش سازمان‌های بین‌المللی در عصر انفجار اطلاعات دارای پیچیدگی‌های فراوانی شده، باعث گردیده است تا برخی از تحلیل‌گران علوم سیاسی و روابط بین‌الملل و همچنین تصمیم‌گیران سیاست خارجی کشورها دچار سردرگمی شوند. در این راستا، بسیاری از اندیشمندان روابط بین‌الملل معتقدند که به‌منظور درک هرچه بهتر نظام بین‌الملل و فعل و انفعالات آن، شناخت دقیق «نظریه سیستم‌ها» و آشنایی با اندیشمندان آن، به‌عنوان یکی از مباحث مهم و پایه‌ای در رشته روابط بین‌الملل، اجتناب‌ناپذیر بوده و تصمیم‌گیرندگان سیاست خارجی برای نیل به اهداف سیاست خارجی و کسب حداکثری منافع ملی کشور خود، نیازمند شناختی سیستماتیک از بحث سیستم‌ها می‌باشند. در این نوشتار ضمن ارائه تعاریف مربوط به بحث سیستم‌ها به‌منظور آشنایی با نظریه عمومی سیستم‌ها، مفاهیم پایه‌ای در این مقوله مورد توجه و ویژگی‌های مشترک در تعاریف سیستم‌ها مورد تأکید قرار گرفته است. ضمناً تعادل سیستم و واکنش آن نسبت به تغییرات محیطی و فرامحیطی تجزیه و تحلیل شده است. در بحث اندیشمندان نظریه سیستم‌ها نیز تلاش گردید تا ضمن بیان نظرات جامع متخصصان این حوزه، تئوری سیستم‌ها در قلمرو علوم سیاسی و روابط بین‌الملل مورد موشکافی دقیق‌تر قرار گرفته و بازیگران صحنه جهانی در قالب سیستم‌های کنش و واکنش بین‌المللی مورد توجه قرار گیرند.

با ارائه دیدگاه‌های نظریه‌پردازانی همچون پارسونز، ایستون، مک کل‌لند، روزکرانس، کاپلان و... در این نوشتار سعی گردید تا ضمن آشنایی با مبانی فکری

اندیشمندان «نظریه سیستم‌ها»، خوانندگان به دریافت رویکردی مناسب برای تصمیم‌گیری چه در بُعد داخلی و چه در بُعد خارجی نایل گردند. بی‌شک درک تصمیم‌گیران سیاست خارجی از «نظریه سیستم‌ها» آن‌ها را در شناخت هر چه بهتر مواضع کشورهای مهم در صحنه بین‌المللی و اتخاذ مواضع گوناگون در زمان‌های مختلف، راهنمایی نموده و باعث خواهد شد تا تصمیمات متخذه در این خصوص در راستای تأمین منافع ملی و اهداف سیاست خارجی تعریف گردد.

یادداشت‌ها

۱. فرانکل، جوزف (۱۳۷۱)، نظریه روابط بین‌الملل، ترجمه: وحید بزرگی، چاپ اول، تهران: انتشارات اطلاعات، ص ۶۰.

۲. برای مطالعه بیشتر رجوع کنید به: فون برتلانفی، لودویک (۱۳۶۶)، مبانی تکامل و کاربرد نظریه سیستم‌ها، ترجمه: کیومرث پریانی، تهران: نشر تندر.

۳. فرشاد، مهدی (۱۳۶۲)، نگرش سیستمی، چاپ اول، تهران: امیر کبیر، صص ۹۴-۹۳.

۴. همان منبع، ص ص ۹۷ – ۹۵ .

۵. همان منبع، ص ۱۰۱ .

۶. همان منبع، ص ۴۲ .

۷. دوران، دانیل (۱۳۷۰)، نظریه سیستم‌ها، ترجمه: محمد یمنی، چاپ اول، تهران: سازمان انتشارات و آموزش انقلاب اسلامی، ص ۱۴.

۸. همان منبع .

۹. همان منبع.

۱۰. فرشاد، مهدی، پیشین، ص ۴۳ .

۱۱. دوران، دانیل، پیشین ، صص ۲۱ – ۱۶

۱۲. دوئرتی، جیمز و رابرت فالتزگراف (۱۳۷۲)، نظریه‌های متعارض در روابط بین‌الملل، ترجمه: علیرضا طیب و وحید بزرگی، جلد اول، چاپ اول، تهران: نشر قومس، ص ۲۲۴.

۱۳. عامری، هوشنگ (۱۳۷۰)، اصول روابط بین‌الملل، چاپ اول، تهران: انتشارات آگاه، صص ۱۳۱ – ۱۳۰.

14. Kenneth Boulding (1956), The Image : Knowledge in Life and Society, Ann Arbor: University of Michigan Press.

۱۵. دوئرتی، جیمز و رابرت فالتزگراف، پیشین، ص ۲۳۲.

۱۶. سریع‌القلم، محمود، جزوه درسی اصول روابط بین‌الملل، نیمسال دوم ۷۲ ـ ۷۱، دانشکده روابط بین‌الملل وزارت امور خارجه، ص ۱۰.

۱۷. جیمز دوئرتی و رابرت فالتزگراف، پیشین، ص ۲۳۳ .
۱۸. کاظمی، علی‌اصغر (۱۳۷۲)، روابط بین‌الملل در تئوری و عمل، چاپ اول،تهران: نشر قومس، ص ۷۱ .
۱۹. دوئرتی، جیمز و رابرت فالتزگراف، پیشین، ص ۲۳۳ .
۲۰. همان منبع، ص ۲۳۴ .
۲۱. سریع القلم، محمود، جزوه درسی اصول روابط بین‌الملل، پیشین، ص ۱۱.
۲۲. دوئرتی، جیمز و رابرت فالتزگراف، پیشین، ص ۲۳۶ .
۲۳. محمود سریع‌القلم، جزوه درسی اصول روابط بین‌الملل، پیشین، ص ۱۱.
۲۴. خوشوقت محمدحسین، « نظریه‌های تصمیم‌گیری در سیاست خارجی»، رساله کارشناسی ارشد، دانشگاه امام صادق (ع) دانشکده علوم سیاسی و معارف اسلامی، (۱۳۷۰)، ص۳۷.
۲۵. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به:
Easton, David (1965), A Framework for Political Analysis, New York: Prenticehall, Chapter 5 .
۲۶. خوشوقت، محمد حسین، پیشین، ص ۳۹.
۲۷. دوئرتی، جیمز و رابرت فالتزگراف، پیشین، ص ۲۳۸.
۲۸. همان منبع، صص ۲۴۶- ۲۴۵.
۲۹. علی‌اصغر کاظمی، پیشین، ص ۷۳.
۳۰. جیمز دوئرتی و رابرت فالتزگراف، پیشین ، ص ۲۴۷.
۳۱. علی اصغر کاظمی، پیشین، ص ۷۳.
۳۲. جیمز دوئرتی و رابرت فالتزگراف، پیشین، ص ص ۲۴۹- ۲۴۸.
۳۳. همان منبع، ص ص ۲۵۰ – ۲۴۹.
۳۴. جهت مطالعه بیشتر رجوع شود به:
Rosecrance, Richard N. (1963), Action and Reaction in World Politics (Boston Litlle-Brown), PP. 263-309.
۳۵. سیف‌زاده، سید حسین (۱۳۶۸)، نظریه‌های مختلف در روابط بین‌الملل، چاپ اول، تهران: نشر سفیر، ص ۹۰.
۳۶. جیمز دوئرتی و رابرت فالتزگراف، پیشین، ص ۲۵۱.
۳۷. محمود سریع القلم، جزوه درسی اصول روابط بین الملل، پیشین، صص ۱۶ – ۱۵.
۳۸. همان منبع، ص ۱۶.
۳۹. سیدحسین سیف‌زاده، پیشین، ص ۷۴.

نقد و معرفی کتاب

سیاست خارجی ایران در عصر پساشوروی
مقاومت در برابر نظم جدید جهانی

Shireen T. Hunter, *Iran's Foreign Policy in the Post-Soviet Era: Resisting the New International Order*, Californai: Praeger (2010).

رخداد انقلاب اسلامی ایران در سال ۱۳۵۷ (۱۹۷۹) علاوه بر دگرگونی‌های عظیم و تحولات داخلی، مهم‌ترین اثرات خویش را در حوزه سیاست خارجی به‌طور خاص و عرصه روابط بین‌الملل به‌طور عام نهاد. با وجود آن که به نظر می‌رسید اهمیت رخداد این تحول مهم در عصر جنگ سرد در کشاکش منازعات ایدئولوژیک دو قدرت بزرگ (آمریکا و شوروی) به بوته فراموشی سپرده خواهد شد، اما نوع نظام سیاسی برآمده از انقلاب و رویکرد آن به عرصه بین‌المللی نه تنها قواعد بنیادین نظام را با انگاره‌ای از بی‌اعتباری مواجه ساخت بلکه با فروپاشی شوروی، مقاومت آن در برابر ساختارهای تک‌سویه‌شده بعد از آن تحول (پایان نظام دوقطبی) نشان از نوعی رویکرد مستقل در سیاست خارجی داشت. از همین‌رو بررسی سیاست خارجی ایران (اصول، اهداف و جهت‌گیری‌ها) برای محققان در کنار پیچیدگی، همواره نمودی از تنوع و تازگی بوده است.

در این راستا، با تقویت ادبیات سیاست خارجی جمهوری اسلامی و مشخص‌شدن نوع گفتمان‌ها و جهت‌گیری‌ها بعد از ابهامات اولیه، آثار متفاوت با نقطه‌نظرات گوناگونی پیرامون تحولات سیاست خارجی ایران به عرصه طبع رسید. این آثار یا در ایستارهای خود نقش محوری را به کارگزاران نظام سیاسی داده و سیاست خارجی ایران را اساساً تابعی از چینش‌های ساختار داخلی، شخصیت‌ها و ایدئولوژی می‌دانند یا آن که سطح تحلیل خود را فراتر از متغیرهای خرد به تأثیرگذاری نظام بین‌الملل و نحوه توزیع قدرت در عرصه جهانی معطوف نموده‌اند.

شیرین هانتر استاد مدعو مرکز مطالعات مسیحی ـ مسلمان دانشگاه جرج تاون[1] در تازه‌ترین اثر خود، بررسی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران را محور کاری خویش قرار داده است. کتاب *سیاست خارجی ایران در عصر پسا شوروی؛ مقاومت در برابر نظم جدید جهانی* که در سال ۲۰۱۰ توسط انتشارات Praeger به عرصه طبع رسیده است با هدف تحلیل موضوع مورد بحث از یک پیش‌گفتار، مقدمه، دو بخش و یک نتیجه‌گیری تشکیل شده است. همان‌طور که از نام تفصیلی اثر پیداست نویسنده سیاست خارجی ایران را در نظم جدید با شاخص مقاومت در برابر آن معرفی نموده و بدین‌جهت بخش اول را در قالب دو فصل به بررسی تأثیرات نظام بین‌المللی پساشوروی بر ایران همراه با اشاره‌ای کوتاه به رویکردهای داخلی ایران تخصیص داده است. با این چارچوب سازی هشت فصل بعدی کتاب در قالب مطالعه موردی به روابط ایران با ایالات متحده،[2] اروپا،[3] روسیه،[4] کشورهای آسیایی،[5] همسایگان،[6] آسیای مرکزی،[7] جهان عرب[8] و آفریقا ـ آمریکای لاتین توجه نموده است.

ساختار و محتوای کتاب

شیرین هانتر همانند سایر آثار خود پیرامون ایران و شرایط سیاسی آن که طی آن‌ها تلاش نموده با واکاوی و بررسی ابعاد مختلف روندهای درونی و خارجی در بستر تاریخی و معاصر را باز نماید در این اثر وزن مهمی را برای ساختار نظام بین‌المللی در کنار شرایط درونی ایران قائل است. در نظر وی فروپاشی شوروی در دسامبر ۱۹۹۱ درنتیجه تحولات داخلی و بدون‌مداخله خارجی مهم ترین تغییر در سیاست جهانی نیمه دوم قرن بیستم به شمار می‌رود. چنان که این تحول به طور بنیادی ویژگی‌ها و معادلات قدرت در بسیاری از نظام‌های سیاسی در عرصه بین‌المللی را با تغییر مواجه کرد. با این حال انتظار شکل‌گیری نظام بین‌الملل بر محور هژمونی آمریکا محقق نشد هر چند این کشور نفوذ گسترده بین‌المللی خود را نسبت به شرایط پیشین چند برابر نمود. اما در همین مسیر آنچه که کاملاً مبرهن به نظر می‌رسد آنست که تحولات

1. Prince Alwaleed Bin Tallal Center for Muslim-Christian Understanding in George Town University.
2. Iran and the United States: Are they destined to Eternal Enmity?
3. Not so Constructive Engagement
4. Strategic Partnership or a Fool's Bargain?
5. Looking East.
6. Iran and It's Neighbors
7. Unfulfilled Expectations
8. Iran and Arab World: Between Conflict and Accommodation

نظام‌مند پساشوروی برای کشورهای کمتر قدرتمند مضر بوده است هر چند به درجات گوناگون. نمونه آن حمله آمریکا به عراق در سال ۱۹۹۱ و ۲۰۰۳ و نیز افغانستان در سال ۲۰۰۱ است که مطمئناً رخداد این جنگ‌ها در شرایط جنگ سرد نمی‌توانست به سادگی محقق گردد.

این فروپاشی هم کشورهایی را که در مجاورت شوروی سابق قرار داشتند متضرر نمود و هم کشورهایی را که در دوره جنگ سرد در تخاصم با بلوک غرب قرار داشتند. ایران ازجمله کشورهایی بود که هر دو شاخص فوق‌الذکر را در خود داشت و از این‌رو به جرأت می‌توان گفت بیش از هر نظام سیاسی دیگری در عصر جدید در مواجهه با شرایط نوین واقع شد. این موضوع علاوه بر بُعد ساختاری تا حد بسیاری نیز ناشی از ماهیت استقلال‌طلبانه انقلاب ایران و احیای روح اسلام‌خواهانه مردم ایران نیز بود.

با این فضاسازی نویسنده از موقعیت جدید ایران در نظام بین‌الملل، مقدمه کتاب چارچوب نظری و شاخص‌های متدولوژیک اثر را بیان می‌کند. تز اصلی این اثر آنست که «ایرانِ در نظم جدید به‌طور کامل ابعاد تغییرات ایجادشده را نپذیرفته و این امر همزمان به افزایش فشارها به ایران منجر شده است». با این فرضیه سه هدف اصلی مورد توجه قرار می گیرد: ۱. تشریح شاخص‌های نظام بین‌الملل در حال ظهور و مسیرهای احتمالی و نتایج آن برای ایران، ۲. رویکردی اجمالی بر عوامل داخلی، ۳.ارزیابی روابط ایران با جهان خارج همراه با شرایط نوین.

در راستای ایجاد یک چارچوب نظری مفید جهت تحلیل متغیرها و تبیین روندها، نویسنده با اشاره به رویکردهای سه‌گانه واقع‌گرایی، سازه انگاری و نئورئالیسم هیچ‌یک را به‌تنهایی واجد صلاحیت برای بررسی سیاست خارجی ایران بنا به شرایط اشاره‌شده نمی‌داند. نظریه واقع‌گرایی علی‌رغم آن که تعقیب قدرت را به‌عنوان محرک اصلی رفتارها می‌داند اما از توجه به عوامل نهادی و معانی نظیر هویت و منافع کارگزاران در تعیین رفتار دولت‌ها باز می‌ماند. در مقابل، سازه‌انگاران گرچه بر نقش معانی، هویت‌ها و منافع هدفمند بازیگران تأکید دارند اما این تأکید زیاد آن‌ها بر پویایی‌های معنایی رفتار دولت‌ها به نوعی این حقیقت را که معانی می‌توانند به شدت تحت‌تأثیر مسأله قدرت‌ها و محاسبات آن قرار گیرند نادیده می‌گیرد. نئورئالیست‌ها نیز با وجود بذل‌توجه به نقش متغیرها در تعیین رفتار دولت‌ها، توجه صرف آن‌ها به قدرت‌های بزرگ و نیز عوامل مربوط به سیستم باعث شده است تا از نقش قدرت‌های متوسط و کوچک در کنار اثرگذاری فاکتورهای داخلی کشورها باز بمانند. از این‌رو در این نوشتار ترکیبی از آن‌ها محور مطالعاتی قرار می‌گیرد.

نویسنده اثر در بخش نخست با تمرکز موضوعی بر محیط پیرامونی ایران بر این اعتقاد است که حتی پیش از آغاز نظام دوقطبی محیط خارجی ایران همواره در نوعی کنش دوقطبی قرار داشته است. از پایان سده نوزده، کنترل یک‌پارچه بریتانیا بر هند، گسترش حضور نظامی ـ سیاسی بریتانیا در خلیج فارس، نگاه امپریالیستی روس‌ها به جنوب و رقابت این دو در قالب بازی بزرگ در مورد ایران، افغانستان و آسیای مرکزی همواره موجد نوعی تعاملات دوقطبی درمحیط پیرامونی ایران بوده است. از دست دادن سرزمین، کسب مزیت‌های ترجیحی و کاپیتولاسیون توسط روسیه و بریتانیا از ایران، افزایش دخالت خارجی در امور داخلی ایران و خنثی‌نمودن تلاش‌های ایران در مسیر توسعه سیاسی و اقتصادی مهم‌ترین تبعات این روند برای ایران بوده است. با این‌حال، این وضعیت به ایران اجازه می‌داد تا تمامیت سرزمینی و استقلال ظاهری خویش را حفظ نماید.

بعد ازپایان جنگ جهانی دوم و آغاز جنگ سرد بار دیگر محیط پیرامونی ایران، به‌تدریج در حال تجربه دیگری از نظام دوقطبی بود. با این حال، برخلاف گذشته علاوه‌بر جدال‌های ایدئولوژیک، منطق عصر هسته‌ای و توازن وحشت مانعی بود فراروی رویارویی مستقیم آمریکا و شوروی. در این زمان نیز ایران با وجود قرارگیری در بلوک غرب، اغلب توازن میان دو ابرقدرت را برای ارتقای منافع خود مورد توجه قرار داده و به نسبت فشار زیادی را از جانب نظام بین‌الملل متحمل نشد.

اما با پایان جنگ سرد، با نماد فروپاشی شوروی و پیش از آن تغییر ماهیت نظام سیاسی در ایران به نظر می‌رسید فشارها بر ایران در حال فزونی بود. این فشار و تأثیرپذیری از آن روی بود که در شرایط جدید دولت‌های بزرگ و قدرتمند اساساً به ویژگی‌های بنیادی نظام بین‌الملل شکل می‌بخشند و دولت‌های کوچک و کمتر قدرتمند نقش ناچیزی را در شکل‌دهی به شاخص‌های این نظام یا تعیین قواعد آن ایفا می‌کنند. هر چند که این موضوع همواره به دلیل فقدان تلاش نبوده است. علاوه‌بر نقش محدود در تنظیم قواعد بنیادی، این دسته از کشورها در صورتی که به لحاظ ژئوپلتیک واجد اهمیت فوق‌العاده نیز باشند فشارها بر آن بیشتر نیز می‌گردد. ایران یک نمونه از قدرت‌های بالقوه منطقه‌ای است که به لحاظ ژئوپلتیک میان دریای خزر و خلیج فارس واقع شده و برای بیش از دو سده این منطقه واجد منافع خاص برای بازیگران مهم بین‌الملل بوده و از این‌رو نظام بین‌الملل نسبت به تغییرات این منطقه حساس می‌باشد.

شیرین هانتر بعد از بررسی نظری تأثیرات ساختاری بر سیاست خارجی کشورهایی چون ایران در راستای تنویر ذهنی مخاطب در بخش دوم، نمونه‌های موردی[1] از روابط خارجی ایران را مورد بحث و بررسی قرار می‌دهد.

در فصل اول این بخش وی با انتخاب عنوان «آیا این دو کشور محکوم به دشمنی ابدی‌اند؟» عملاً موضوع اصلی روابط دو کشور (ایران و آمریکا) در قبال یکدیگر بعد از جنگ سرد را می‌نمایاند. علاوه‌بر دوران جنگ سرد که انقلاب ایران عملاً باعث کنار گذاردن متحد طبیعی آمریکا در منطقه شد و ارزش‌های بنیادی تعریف‌شده توسط غرب و شرق را به چالش گرفت، در دوران پساشوروی نیز این نوع از روابط تداوم یافته و با فراز و فرودهایی از تخاصم شدید و کم‌شدت دنبال شده است. به نظر نویسنده فقدان منافع ذاتی آمریکا در ایران (برخلاف جنگ سرد) بر مهار دولت با دولت‌های خاص، عوامل سیستمی نظیر تنش‌های طبیعی میان قدرت‌های جهانی و منطقه‌ای مهم‌ترین عوامل کلان در رویکرد تخاصمی و بعضاً بی‌تفاوتی در جهت تنظیم همکاری‌های دوجانبه طرفین است. در کنار این عوامل برخی شرایط ذهنی وعوامل سطح خرد نظیر رمانتیسیسم ایرانی (نگاه مثبت ایران به ایالات متحده به عنوان یک دولت حامی و تغییر ناگهانی این تصور در نتیجه عدم حمایت آمریکا از ایران در ادوار مختلف و مداخله در امور داخلی ایران)، زمینه‌چینی برای کودتای ۱۹۵۳ علیه دکتر مصدق، حمایت آمریکا از اقدامات شاه، پشتیبانی این کشور از عراق طی جنگ هشت ساله، اعمال تحریم و منهدم نمودن هواپیمای مسافربری ایران در سال ۱۹۸۸ در تداوم دشمنی و خصومت میان دو کشور مؤثر بوده است.

نویسنده کتاب با خاطرنشان‌کردن اهمیت فراوان روابط آمریکا با ایران و میزان بالای اثرگذاری این رابطه بر سایر تعاملات منطقه‌ای و بین‌المللی ایران، محور این روابط را در ادوار مختلف رؤسای جمهور ایران مورد بررسی قرار داده و با بر شمردن اتفاقات خاص در این ادوار به بررسی فراز و فرودها، بیم‌ها و امیدها در روابط دو کشور پرداخته و در تحلیل نهایی خود ضرورت توجه هر دو کشوربه واقعیت های وجودی طرف مقابل را یادآور شده است.

فصل دوم از بخش دوم کتاب هانتر بررسی روابط ایران و اروپا را مورد توجه قرار داده است. نویسنده با اشاره به آنکه تمایلات و رفتارهای اروپا تا حد بسیاری معلول نیازهای اقتصادی این جامعه و نیز تبعیت سیاسی آن از آمریکا می‌باشد تعاملات میان این دو واحد را «چندان سازنده نمی‌داند». سرایت تنش‌های میان ایران و آمریکا به

1. Case Studies

روابط با اروپا، نحوه برخورد اروپا با جنگ ایران و عراق، اتهام اروپایی‌ها درخصوص رعایت حقوق بشر در ایران و استانداردهای دوگانه اروپایی‌ها درقبال مسئله تروریسم مهم‌ترین مؤلفه‌های اثرگذار بر روابط دو طرف در دهه ۱۹۸۰ است. آقایان رفسنجانی و خاتمی برخلاف دهه ۱۹۸۰، آغاز گفتگوها در شکل انتقادی و تنش‌زدایی را مورد توجه قرار دادند؛ اما حمایت مداوم ایران از فلسطین، افزایش فشار از سوی اروپا به ایران در مورد مسائل ادعایی تروریسم و حقوق بشر، اجازه فعالیت به گروه‌های ضدانقلاب دارای سوابق آشکار تروریستی در اروپا، معطوف‌شدن توجه اروپا به فرایندهای ادغام درونی به‌ویژه در شرق این قاره از مهم‌ترین دلایلی بودند که سرانجام این گفتگوهای انتقادگونه را محتوم به شکست نمود.

در دوره آقای خاتمی نیز دلایل مشابهی در کنار افزایش حساسیت‌ها نسبت به موضوع هسته‌ای ایران زمینه‌ساز عدم بهبود جدی روابط دو طرف گشت. هانتر با تحلیل و ارزیابی نهایی از این روابط در دوره جدید با دیدگاهی کاملاً غربی بر این اعتقاد است که عدم درک الزامات سیستمی توسط ایران و بی‌توجهی به پیوندهای ناگسستنی اروپا و آمریکا از مهم‌ترین ضعف‌های دیپلماسی ایران در مواجهه با اروپاست.

فصل پنجم از *کتاب سیاست خارجی ایران در عصر پساشوروی* که در واقع فصل سوم از بخش دوم محسوب می‌شود روابط ایران و روسیه را بین دو گزینه همکاری استراتژیک و چانه‌زنی بیهوده در نوسان می‌بیند. با وجود آن که ایران و روسیه در مواردی چون تعهد متقابل نسبت به حفظ وضع موجود در مرزها، نگرانی مشترک در مورد حضور غرب به‌ویژه آمریکا در منطقه و نیز جاه‌طلبی‌های ترکیه در آسیای مرکزی با زمینه‌هایی برای تشکیل یک بلوک ترک واجد اشتراک‌نظر می‌باشند، اما مسأله انرژی به‌ویژه در حوزه گاز، انتقال انرژی، خطوط لوله، نفوذ منطقه‌ای ایران، ایدئولوژی اسلام‌گرایانه ایران و زمینه‌سازی برای نفوذ در جهان عرب، مواضع متفاوت نسبت به روابط با غرب و تنش دائمی میان قدرت‌های بزرگ و قدرت‌های منطقه‌ای از مهم‌ترین پارامترهای مؤثر در دور شدن از همکاری استراتژیک دو کشور به‌شمار می‌رود.

بررسی سیاست نگاه به شرق با عطف به روابط ایران با چین، هند و سایر کشورهای آسیایی محور مهم موردتوجه در فصل ششم کتاب است. این فصل با اعتقاد به این که در نتیجه افزایش فشارها به ایران به ویژه از جانب غرب و نیز عدم اعتماد کامل ایران به بازی با کارت روس‌ها در برابر غرب نگرش ایران در سیاست خارجی طرفی دیگر را برای توازن می‌جست، نگاه ایران به تعمیق روابط با چین و هند را مدنظر قرار می‌دهد. از این‌رو این فصل با اشاره به نیازهای متقابل ایران و چین به یکدیگر به‌ویژه در حوزه‌های اقتصادی و تسری آن به سایر حوزه‌های موضوعی بر آنست که با

وجود آن که بسترها برای همکاری استراتژیک مهیاست اما عواملی چون نفوذ فزاینده اعراب در چین و رایزنی منفی در روابط چین ـ ایران، تأثیرگذاری فاکتور آمریکا، رقابت عربستان سعودی، عامل اسرائیل و انتظارات متفاوت آن‌ها مانع از تحقق این همکاری فزاینده شده است.

در ارتباط با روابط ایران و هند نویسنده با اشاره به عوامل نزدیک‌کننده این دو کشور به یکدیگر نظیر فروپاشی شوروی و نیاز هند به متحدین جدید، حمایت هر دو کشور از ائتلاف شمال در افغانستان در برابر حمایت پاکستان از طالبان و نیز رویکرد غیرایدئولوژیک ایران در روابط با هند و نیازهای اقتصادی دوجانبه معتقد است گرچه این عوامل به بهبود روابط منتهی گشت، اما رویکرد هندی‌ها در جذب منابع انرژی از سایر کشورهای عربی، اختلاف‌نظرها در مورد خط‌لوله صلح، برنامه هسته‌ای ایران و روابط رو به افزایش هند با آمریکا در چند سال اخیر منجر به شرایطی شده است تا هند نیز همانند چین در گستره همکاری استراتژیک با ایران قابلیت تعریف والایی نداشته باشد.

علاوه‌بر توجه به روابط آسیایی ایران در ذیل سیاست نگاه به شرق، هانتر در فصل هفتم اثر خود، به بررسی روابط ایران با کشورهای همسایه غیر عرب (ترکیه، افغانستان و پاکستان) می‌پردازد. وی با بیان این که روابط ایران به‌ویژه با ترکیه و پاکستان به شدت متأثر از ساختار نظام بین‌الملل بوده، بر این نظر است که اگر چه این سه کشور در دوران جنگ سرد با محرکه ترس از نفوذ کمونیسم در قالب یک نهاد همکاری‌های گسترده‌ای را با یکدیگر صورت می‌دادند، اما بعد از فروپاشی شوروی روابط این دو به‌شدت از منافع ملی و رویکردهای غرب محور ترکیه و بعضاً پاکستان متأثر بوده است. مسأله افغانستان نیز بعد از خروج شوروی از این کشور همواره به نوع روابط ایران با گروه‌های جهادی به‌ویژه ائتلاف شمال مرتبط بوده و بعد از حمله آمریکا به افغانستان و دفع خطر طالبان به عنوان یک گروه افراطی این روابط در ذیل الگوهای رفتاری دوستانه تحت‌الشعاع حضور آمریکا و متحدین آن در این کشور قرار داشته است.

نوع مناسبات و ضرورت نیل به اهداف در آسیای مرکزی از سوی ایران موضوع فصل هشتم را تشکیل می‌دهد. در ذیل این مناسبات نویسنده با اشاره به روابط دو طرف بعد از فروپاشی شوروی معتقد است که منویّات ایران در این ناحیه مطابق انتظارات پیش نرفته است. احیای مجدد نگاه قیّم‌مآبانه روسیه به کشورهای منطقه، بحران‌های درونی و شکاف‌های گسترده در ساختار اجتماعی آن‌ها ، تعارض مسأله هویت دینی با هویت کمونیستی در کنار فعالیت شدید رقبای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای به‌ویژه ترکیه و

ایالات متحده مهم‌ترین موانع در برابر ایفای نقش فعال ایران در این منطقه حساس بوده است.

فصل نهم کتاب، روابط ایران با کشورهای عربی را مورد واکاوی قرار می‌دهد. نویسنده با گزینش عنوان «ایران و جهان عرب؛ میان تعارض و سازگاری» عملاً مسیر و جهت روابط میان طرفین را می‌نمایاند. بعد از پیروزی انقلاب اسلامی ایران و تفوق‌یافتن حاکمیت شیعه و تبلور آن در یک نظام سیاسی، به قول هانتر جهان عرب نه‌تنها این موضوع را هضم ننموده بلکه با کارکرد متغیرهای میانی به‌واسطه مداخله عوامل فرامنطقه‌ای رویکرد توأم با عدم‌اعتماد به ایران را در خود پرورش داده است. این موضوع باعث شده تا در مقاطع مختلف فراز و فرود روابط همواره مشخص باشد. تفاوت‌های قومی و رقابت فرهنگی، پراکندگی جغرافیایی، منابع و دموگرافیک (شیعه و سنی) در کشورهای منطقه، منازعات سرزمینی و ملی‌گرایی رقابتی، تفاوت‌های ایدئولوژیک و الگوهای واگرایانه ائتلاف و عامل فلسطینی ـ اسرائیلی از مهم‌ترین متغیرهای اثر گذار بر روابط ایران با اعراب بوده است.

فصل دهم کتاب جهت‌گیری نسبتاً جدید ایران در عرصه سیاست خارجی در رویکرد به آفریقا و آمریکای لاتین را مورد بحث قرار می‌دهد. نیاز به اصلاح نظام اقتصاد بین‌المللی با هدف عادلانه‌نمودن آن، ضرورت ارتقای ایده خودکفایی اقتصادی جهان سوم و ضرورت تعامل در قالب روابط جنوب ـ جنوب مهم‌ترین ایده‌هایی است که در سال‌های گذشته عامل توجه ایران به این مناطق بوده است. در عین حال روابط ایران همانند سایر مناطق در رویکردها و نوع پذیرش سایر واحدها یک‌دست نبوده است، چرا که تلاش پیگیرانه آمریکا در جلوگیری از گسترش دامنه فعالیت‌های ایران باعث شده تا پذیرش نقش ایران در این مناطق همگون نباشد. با این حال در دوران ریاست جمهوری آقای احمدی‌نژاد حوزه تعاملات ایران با این دسته از کشورها نسبت به گذشته بسیار گسترده‌تر گشته است.

ارزیابی

کتاب *سیاست خارجی ایران در عرصه پسا شوروی* با عنوان فرعی مقاومت در برابر نظم جدید بین‌المللی ازجمله متون موجود در عرصه سیاست خارجی ایران است که تلاش نموده رویکرد خود را فارغ از نگاه ارزشی به نقاط عطف، ضعف و قوت آن معطوف دارد. باوجود آن که نویسنده این اثر واجد آثار دیگری نیز در عرصه مطالعات

مسائل ایران و اسلام[1] بوده و به نظر واجد اشرافی نسبی بر مسائل ایران است اما این اثر چون سایر آثار و ادبیات موجود، در پرتو نگاه مثبت و منفی مخاطب مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. در ارتباط با نکات مثبت اثر حاضر چند نکته قابل اشاره است؛

۱. هدف اصلی نویسنده در آغاز اثر خود نمایاندن این ایده است که سیاست خارجی ایران در عصر پساشوروی به دلیل شاخص‌های خاص حاکم بر ماهیت نظام سیاسی و آرمان‌های آن واجد نوعی وجه استقلال‌طلبانه بوده و از این‌رو مقاومت در برابر نظم موجود را با وجود پرداخت هزینه به راهبرد کلان خود تبدیل نموده است. صرف‌نظر از صحت این ایده، نویسنده در تأیید ادعای خود توانسته شواهد را به‌گونه‌ای سامان بخشد که در پایان مخاطب خود را با خویش همراه گرداند. چنان که در تمامی فصول اولاً فشارهای وارده بر ایران را نشان داده و ثانیاً مقاومت‌ها را در دوران رؤسای جمهور گوناگون مدنظر قرار داده است.

۲. نکته مهم دیگری که می‌تواند مطالعه اثر موردنظر را جالب توجه گرداند نوع تقسیم‌بندی نویسنده در قالب هر فصل است. ارائه شمایی کلی از روابط طرفین در دوران جنگ سرد و توجه به روابط در دوران پساشوروی با اشاره اولیه به نقاط اشتراک و تفاهم و سپس برشمردن چالش‌ها و متغیرهای اثرگذار بر حرکت ناموزون روابط زمینه‌ای را فراهم آورده که ذهن مخاطب همواره برای تداوم درک، خویش را ناگزیر از مسیریابی جهت اثر بیند.

۳. علاوه‌بر زمینه‌یابی روابط، اشاره نویسنده در قالب مطالعات موردی به مناطق مختلف ضمن آن که به خوبی دامنه سیاست خارجی ایران را می‌نمایاند نشانگر آنست که علی‌رغم فشارهای سیستمی، جمهوری اسلامی ایران در عرصه سیاست بین‌الملل در عین محدودیت‌ها حضور فعالی را در مناطق گوناگون صرفنظر از پیامدها داشته است.

علاوه بر نکات مثبت این اثر می‌توان به چند گزینه انتقادی نیز اشاره نمود:

۱. اول آن که با وجود تلاش نویسنده برای اعمال ابتکار با گنجانیدن مطالعه موردی به نظر می‌رسد سامان این اثر به‌ویژه در مباحث چارچوبی و ریشه‌ای آن فاقد نوآوری است چرا که اشاره به فشارهای سیستمی بر روابط ایران با سایر مناطق و نگاه به

---

۱. برای نمونه بنگرید به:

Shireen Hunter T. *Iran and World: Continuity in a Revolutionary Decade*. Bloomington : Indiana University Press, 1990.
Shireen Hunter T,*Islam in Russia :The Politics of Identity and Security*, Armonk, NY:M.E Sharpe,2004.

برخی مسائل داخلی همواره در بیشتر کتب مربوط به سیاست خارجی مورد اشاره قرار گرفته و در بیانی دیگر به نوعی کلیشه تبدیل شده است.

۲. مطالعه اثر حاضر در تمامیت آن القاکننده یک نگرش خاص به مخاطب است؛ عدم کامیابی سیاست خارجی ایران. علاوه بر آن که این مورد نشانگر طی یک مسیر تک‌سویه می‌باشد که دستاوردهای سیاست خارجی ایران را در برخی حوزه‌ها به‌ویژه در الهام‌بخشی و ایجاد یک روح متفاوت از گفتمان مسلط در نظام بین‌الملل به حاشیه می‌راند فاقد یک نگاه انتقادی سازنده است.

۳. با وجود آن که نویسنده در مقدمه اثر خود سیاست خارجی ایران را تحت‌تأثیر دو مؤلفه سیستمی و داخلی می‌بیند، نوع تقسیم‌بندی فصول و نیز تحلیل‌های ارائه‌شده حاکی از مصادره نسبی نگاه داخلی و نقش کارگزاری به نفع عوامل سیستمی و متغیرهای کلان است.

ابوذر بهزادی آقایی
کارشناس ارشد علوم سیاسی دانشگاه تهران

نقد و معرفی کتاب

مقدمه‌ای بر سیاست خارجی چین

Mark Lanteigne, *Chinese Foreign Policy*: an Introduction, London and NewYork: Routledge (2009).

ظهور چین در درون نظام بین‌المللی موجود بیانگر یکی از مهم‌ترین تغییرات در روابط جهانی در آغاز سدهٔ جدید است. در ارتباط با این ظهور و رشد خیره‌کننده، آثار و مباحث عمده‌ای صورت گرفته است که غالباً به «ظهور»[1] یا «صعود»[2] این کشور از یک حالت انفعالی و انزواجویانه به یک قدرت منطقه‌ای و بین‌المللی توانا به اعمال نفوذ نه تنها در آسیای پاسفیک بلکه نظام بین‌الملل اشاره دارد.

این رشد و نفوذ در حوزه‌های مختلف روابط بین‌المللی از امنیت گرفته تا اقتصاد، محیط زیست و فرهنگ طوری نمایان بوده که تمامی آن‌ها منجر به ضرورت شناخت مسیری شده که چین آن‌ها را طی نموده است. آیا چین یک قدرت جهانی در کنار ایالات متحده است و اگر می‌باشد این قدرت در چه حوزه‌ای قابل تعریف است؟ پاسخ‌گویی به این دسته از سؤالات هنگامی الزام بیشتری به خود می‌گیرد که بدانیم شواهد از تداوم رشد قدرت چین در آینده حکایت دارد.

در همین راستا، درک این نکته ضروری می‌نماید که سیر تکامل یا پیشرفت و یا برعکس فترت و انحطاط یک کشور صرفاً به نقش کارگزاری یا منابع داخلی ارتباط نمی‌یابد بلکه این تعامل دو حوزه داخلی و بین‌المللی است که ظرفیت‌های یک کشور را برای ایفای نقش نشان می‌دهد. از این رو اگر سیاست خارجی یک کشور را غالباً به‌عنوان کنش میان کارگزاری‌های سیاسی (نظیر اشخاص با نیازها و خواست‌های خاص) و ساختارهای تکوین یافته در نتیجه روابط اجتماعی (مانند دولت، سازمان‌ها و قواعدی که عمدتاً ساخته شده‌اند) بدانیم، در مورد چین مهم‌ترین تحول از یک سو گسترش تعداد کارگزارهایی است که مستقیم یا غیرمستقیم در فرآیند تصمیم‌گیری مشارکت دارند و از

1. Rise
2. Ascent

سوی دیگر تعدد منافع بین‌المللی و ساختارهای سطح جهانی است که این کشور می‌تواند با آن‌ها در تعامل باشد.

در راستای تبیین و موشکافی این تحولات عظیم که واجد پیچیدگی‌های خاص خود می‌باشد مارک لانتین در تازه‌ترین اثر خود به نام *مقدمه‌ای بر سیاست خارجی چین* تلاش داشته با تمرکز موضوعی بر سیاست خارجی چین محورهای مهم و اثرگذار و در عین حال اثرپذیر از سیاست خارجی چین را استنتاج و معرفی نماید. این کتاب که در سال ۲۰۰۹ توسط انتشارات روتلج به عرصه طبع رسیده است دارای یک پیش‌گفتار، مقدمه، هفت فصل و یک نتیجه گیری می باشد. طی این فصول به ترتیب نهادها و کارگزارهای اثرگذار بر سیاست خارجی چین، تأثیرات اقتصاد جهانی، نهادهای بین‌المللی، تفکر استراتژیک و نقش نیروی نظامی، تعامل و ایستار متقابل چین و آمریکا نسبت به یکدیگر، دیپلماسی حاشیه ای و در نهایت دیپلماسی فرامنطقه‌ای چین مورد بحث و بررسی واقع شده است.

مارک لانتین به‌عنوان استاد دانشکده روابط بین‌الملل دانشگاه اندروز[1] بریتانیا با گزینش محورهای مطالعاتی نظیر مطالعات آسیا، سیاست چین و مطالعات امنیتی بعد از نخستین اثر خود پیرامون چین با عنوان *چین و نهادهای بین‌المللی؛ مسیرهای جایگزین به سوی قدرت جهانی*[2]، سیاست خارجی چین را به عنوان یک کلیت با محورهای موضوعی مختلف مورد توجه قرارداده و تلاش نموده است با نگاهی به گذشته پارامترها و الگوهای کنونی رفتار سیاست خارجی چین در مقطع کنونی را دریافته و دگردیسی احتمالی چین در حوزه مزبور را به‌ویژه در آینده با توجه به شواهد عینی مورد مطالعه و نسبت‌سنجی قرار دهد.

این کتاب با بررسی الگوهای تعاملی با بازیگران متعدد داخلی و بین‌المللی که به سیاست خارجی پکن بعد از جنگ سرد شکل داده‌اند به دنبال شناخت مجموعه‌ای از مسائل و روندهای جاری و نیز نگاهی عمیق به عناصر کلیدی روابط جهانی فعلی چین است.

این اثر با در کنارهم قراردادن رویه‌های بسیار متفاوتی از منافع خارجی چین و نیز ارائه رویکردی جامع از امور بین‌المللی این کشور، دربرگیرنده چند موضوع مهم است؛ رشد جهانی شدن، نگرش‌های دو یا چندجانبه در حل مسائل بین‌المللی، افزایش

1. Andrews
2. Marc Lanteigne (2005) *China and International Institutions: Alternate Paths to Global Power*, London and New York: Rout ledge.

عددی و کیفی سازمان‌های بین‌المللی، چالش‌های امنیتی جدید و مسأله هژمونی آمریکا.

در این راستا موضوعات و چالش‌های مهم فراروی چین در حوزهٔ سیاست خارجی در دو مرحله مورد بررسی قرار می‌گیرد:

۱. چین یک قدرت در حال ظهور در نظام بین‌الملل و یک «قدرت بزرگ» در سطح منطقه‌ای است و در مقطع کنونی به شاخص‌های یک ابرقدرت نرسیده است. این موضوع در طول تاریخ روابط بین‌الملل نشان داده شده است که قدرت‌های بزرگ نسبت به سایر بازیگران، دارای منافع سیاست خارجی متمایز و غالباً متعددی هستند و توانایی و قدرت چین در حال حرکت به این سمت است. بسیاری از موارد مورد توجه در این مرحله بازتاب اثرات رشد سریع چین و تعهد آن به «توسعه مسالمت‌جویانه» است.

۲. سیاست خارجی چین علاوه بر فرآیند گسترش[1] درگیر یک جریان بازسازی[2] است که این امر به شیوه‌های گوناگون صورت پذیرفته است. نهادهای درونی چین که مسئول سیاست خارجی هستند در حال تبدیل برای تطابق با شرایط فعلی و بین‌المللی می باشند. به هر حال، آنچه مهم است بازسازی ایده‌هاست. عقاید و ایده‌های قدیمی در حال فروپاشی بوده و تصورات نادیده انگاشته شده در حال احیا هستند و علاوه بر آن اراده زیادی در چین برای یادگیری از سایر دولت‌ها و بازیگران بین‌المللی وجود دارد. این بازسازی، تمامی جنبه‌های منافع چین در خارج و فرآیندهایی را که تفکرات مربوط به اهداف سیاست خارجی می شود تحت‌الشعاع قرار داده است.

مقدمه

با هدف فضاسازی ذهنی در راستای درک متغیرهای اثر گذار بر تصمیم سازی مقامات چین در حوزه سیاست خارجی، لانتین در مقدمه اثر خود ریشه‌های تاریخی رفتار سیاست خارجی چین را به‌ویژه در دوران جنگ سرد و بعد از روی کار آمدن نظام سیاسی فعلی مورد توجه قرار می دهد.

از نظر وی در یک دوره زمانی شصت ساله منافع سیاست خارجی چین اساساً و صرفاً در یک حوزه منطقه‌ای تعریف می‌گشت، اما اکنون این منافع دربرگیرنده بسیاری از جنبه‌ها و ملاحظات بین‌المللی است که می‌تواند جهانی خطاب گردد.

---

1. Expansion
2. Reconstruction

همانند سایر کشورها ایجاد تفکیک میان منافع سیاست داخلی چین و سیاست خارجی آن دشوار است اما خطوط و جهت‌های تفکیک همانند منافع بین‌المللی، رشد مسئولیت‌ها و کارگزاری‌های مشارکت کننده در چین تیره و ابهام انگیز است. به طوری که فرآیند تصمیم‌سازی در الگوی سیاست خارجی این کشور به طور نسبی متمرکزتر از سایر کشورها از جمله غرب است. با این حال، مهم ترین نیاز پکن در عرصه سیاست خارجی و تصمیم گیری ایجاد توازن میان منافع داخلی (استانداردهای در حال بهبود زندگی، ثبات در حال افزایش و تداوم فرآیند اصلاحات داخلی آغاز شده از اواخر دهه ۱۹۷۰) و سیاست خارجی مدرن در حال توسعه است.

این نیاز از آن روست که فرآیند چانه زنی حکمرانی در روابط داخلی و خارجی به یک بازی دو سطحی تبدیل شده است؛ در حالی که چین به دنبال حفظ شرایط اصلاحات اقتصادی و اجتماعی در درون کشور است همزمان حفظ و تداوم ظهور سریع قدرت کشور در نظام بین‌الملل نیز واجد اهمیت است.

بعد از پیروزی حزب کمونیست و انقلاب چین در سال ۱۹۴۹ به رهبری مائو، پکن در دههٔ نخست با هدف صدور انقلاب خویش روابط گسترده‌ای را با شوروی برقرار نمود و همزمان روابط بین‌المللی این کشور نیز بازتاب سوءظنی شدید نسبت به غرب به‌ویژه آمریکا بود که بعد از ۱۹۴۹ از ملی‌گرایان به رهبری چیان کایچک در تایوان حمایت می‌نمود. در این دوران تصورات سیاست خارجی چین متأثر از دو عامل زیر رویکردی منفی از نظام بین‌المللی و سازوکارهای آن را در خود پرورش داد؛

۱. تلاش ناموفق جمهوری خلق چین در سال ۱۹۴۹ برای به دست آوردن کرسی این کشور در سازمان ملل بود که در منظر بسیاری از کشورهای غربی هنوز در اختیار دولت کومین‌دانگ و ملی‌گرایان بود که این جریان تقریباً تا دههٔ ۱۹۷۰ با فرازونشیب‌هایی تداوم داشت.

۲. واقعه دیگری که سوءظن چین درباره نهادهای بین‌المللی را افزایش داد نحوه رفتار سازمان ملل و قدرت‌های بزرگ در بحران کره (۱۹۵۳-۱۹۵۰) بود. هر چند ایالات متحده در شرایط کناره‌گیری شوروی از سازمان ملل نیروهای تحت هدایت خود را برای مقابله با کره شمالی و دفع تجاوز آن از کره جنوبی روانه ساخت اما با موضع‌گیری مائو و حمایت وی از کره شمالی این درگیری با شکل‌گیری ذهنیت منفی چینی‌ها از نیات غرب بدون ماحصل خاصی خاتمه یافت.

در جریان روابط با شوروی هر چند چین در دهه ۱۹۵۰ و بویژه در نخستین کنگره ملی حزب کمونیست، حمایت و همراهی با مواضع ضدامپریالیستی شوروی و توجه به مبارزات استقلال‌طلبانه جهان درحال‌توسعه را سرلوحه کاری سیاست خارجی

خود قرار داد اما با مطرح شدن اصول همزیستی مسالمت‌آمیز از سوی مقامات شوروی در دوره بعد از استالین و کاهش تنش‌ها با غرب در دهه ۱۹۶۰، چین راه خود را از شوروی جدا و روابط طرفین رو به تیرگی نهاد. علاوه بر آن بعد از شکست برنامه جهش بزرگ به پیش[1] چین در فاصله ۶۰ - ۱۹۵۸ که در نتیجه خشکسالی و نیز تقاضای شوروی برای پرداخت بدهی‌های چین به این کشور صورت گرفت مائو رهبران شوروی بعد از استالین را فاقد تعهد و اراده لازم جهت حفظ کمونیسم دانست. در پاسخ به انتقادات شدید مائو، شوروی نیز تمامی مشاوران و پرسنل خود را از چین فراخوانده و کمک‌های مالی خود را به چین قطع نمود.

مجموعه این تحولات باعث شد تا در نیمه دوم دهه ۱۹۶۰ چین با نوعی انزوا از غرب و شرق مواجه شود و امیدهای حداقلی نیز در بهبود روابط با انفجار آزمایشی نخستین بمب هسته ای چین در سال ۱۹۶۴ از بین رفت.

این شرایط ناگوار جدید در عرصهٔ داخلی و خارجی در کنار آغاز انتقادات از داخل باعث شد تا مائو با هدف بازگرداندن روحیه انقلابی به چین و مقامات آن از دهه ۱۹۶۰ فرآیند انقلاب فرهنگی را در پیش گیرد. تصفیه شدن سیاستمداران میانه‌رویی نظیر دنگ شیائوپنگ و روی کارآمدن اشخاص رادیکال نظیر لین بیائو، متهم شدن بسیاری از معلمان و روشنفکران به خیانت نتیجه اولیه این انقلاب در داخل بود. کاهش روابط با نظام بین‌الملل نیز با تهاجمی شدن سیاست خارجی چین اثر دیگر این حرکت فرهنگی در حوزه بین‌الملل بود.

اما از اواخر دهه ۱۹۶۰ و بعد از مرگ لین بیائو و روی کار آمدن چوئن‌لای روابط خارجی و اوضاع داخلی چین روی به سمت اعتدال نسبی گذارد. به استثنای شوروی که تا دهه ۱۹۸۰ و روی کار آمدن گورباچف تغییری محسوس در روابط دو کشور مشاهده نشد روابط چین در دههٔ ۱۹۷۰ با بسیاری از کشورهای غیرکمونیستی برقرار شده و موضع آمریکا در انزوای چین تضعیف شد.

از سال ۱۹۷۱ و بعد از آغاز روند کاهش تنش ها با ایالات متحده در نتیجه سفر کیسینجر و نیز نیکسون به پکن، چین توانست با جلب حمایت‌ها جایگاه دائمی خود را در سازمان ملل به دست آورد. با حرکت به سمت کاهش تشنجات انگاره ایالات متحده نیز نسبت به چین با مشخص‌شدن شکاف عمیق این کشور با روسیه دچار تغییرات محسوسی گشت و سیاست‌گذاران آمریکایی امید داشتند تا با گرم شدن روابط با پکن ضمن حل بحران ویتنام، شوروی در تنگنا و انزوای بیشتری قرار گیرد. تماس

1. Great Leap Forward (GLF)

میان دو کشور از اواخر دهه ۱۹۶۰ در سطوح پایین آغاز و بعد از دیدار مقامات دو کشور با یکدیگر در سال ۱۹۷۱ اعلامیه‌ای با عنوان اعلامیه شانگهای صادر شد که طی آن ایالات متحده وجود چین واحد را پذیرفته و بر حل و فصل مسالمت‌آمیز منازعه تایوان تأکید نمود.

از آغاز دهه ۱۹۷۰ با شنیدن زمزمه‌های کنار رفتن مائوو چوئن لای از قدرت، اختلافات و شکاف‌های حزبی رو به فزونی نهاد. در ابتدا مائو با معرفی گائوفن[1] به عنوان رهبر حزب کمونیست علاقه خود را به تداوم مشی اعتدالی و اصلاحی نشان داد. بعد از برگزاری دادگاه‌هایی توسط هوگائوفن برای مقابله با توطئه‌های «گروه چهار نفره» و جناح تندرو حزب به رهبری همسر سوم مائو (جیانگ چینگ) که معتقد به تداوم انقلاب فرهنگی بودند دنگ شیائوپنگ با بازگشت به عرصه سیاسی با هدف انجام اصلاحات گسترده اقتصادی تا سال ۱۹۸۱ گائوفن را عملاً از قدرت کنار زد.

دنگ امیدوار بود با بهبود معیارهای زندگی مردم و افزایش روابط بین‌المللی منابع مهم اعتراض در درون کشور را خنثی سازد. وی با وجود آگاهی از تبعات سیاست «فضای باز» نسبت به خارج که می‌توانست به گسترش شکاف‌ها در درون حزب بینجامد این مهم را برای کسب اعتبار و سرمایه‌گذاری خارجی اجتناب‌ناپذیر می‌دانست. با این حال و با وجود انجام اقدامات متعدد نظیر تطبیق سرمایه‌داری با اصول چینی و نظام کمونیستی حاکم بر آن و نیز توسعه مناطق آزاد اقتصادی، دنگ نیز همانند مائو وقت زیادی را صرف ایجاد توازن میان جناح‌های محافظه‌کار و تندرو حزب نمود. چنان که بعد از معرفی هوبائوبانگ توسط دنگ به عنوان دبیرکل حزب و افزایش اعتراضات جریان محافظه‌کار و کنار رفتن فرد منتخب عملاً اصلاحات سیاسی مدنظر هویائوبانگ مسکوت مانده و در نتیجه افزایش اعتراضات در آوریل ۱۹۸۹ حوادث میدان تین آن‌من به‌وجود آمد که تحت فشار محافظه‌کاران به شدت سرکوب شد.

از آغاز دهه ۱۹۹۰ و روی کار آمدن نسل دوم رهبران چین که مشتاق انجام اصلاحات اقتصادی در کشور بودند شاخصه‌های تبدیل چین به یک قدرت بزرگ روزبه‌روز نمایان‌تر می شد.

سرزمین بزرگ در کنار جمعیت فراوان ظرفیت های بالقوه چین را افزایش داده و کاهش تنش ها باکشورهای همسایه در دهه ۱۹۹۰ تمرکز لازم برای پیشرفت و توسعه به‌وجود آمد. از لحاظ امنیتی چین با داشتن توان هسته‌ای و موشک‌های قاره‌پیما با توانایی حمل ۴۰۰ کلاهک هسته‌ای قدرت نظامی در حال ظهور شناخته می‌شد امّا

1. Hu Guofen

همچنان در برابر هزینه‌های ۴ برابری ایالات متحده در بخش نظامی و توانایی‌های متعارف و غیرمتعارف غرب چین عقب‌مانده‌تر بود. در حوزه اقتصاد، دگردیسی پکن از یک اقتصاد دستوری منزوی به یکی از بزرگ‌ترین قدرت‌های بازار جهانی طی یک دوره سی‌ساله بسیار بی‌سابقه بود. بعداز اصلاحات دنگ در دهه ۱۹۷۰ اقتصاد این کشور سریعاً به سوی جهان باز شده و در نتیجه حمایت‌های مالی و افزایش سرمایه‌گذاری خارجی در کنار نیروی کار فراوان و ارزان مسیر رونق و شکوفایی هموار گشت. با وجود آن که بخش اعظم اقتصاد چین هنوز دولتی باقی مانده، در دهه اخیر این کشور سیاست‌های خود را پیرامون تجارت آزاد تغییر داده و به شدت از تلاش WTO برای آزادسازی تجارت جهانی حمایت به عمل آورده است. باتوجه به این محورها و همزمان با رشد اقتصادی ۹ و ۱۰ درصدی در دهه اخیر، عضویت در سازمان تجارت جهانی و نیز ذخایر ارزی ۱/۹ تریلیون دلاری، مدل توسعه اقتصادی چین به عنوان رقیب مدل آمریکایی مورد توجه بسیاری از کشورها ازجمله جهان در حال توسعه قرار گرفته است. تأکید بر ابتکار و نوآوری و حفظ حاکمیت در کنار امکان‌پذیری توسعه تحت عنوان مدل چینی توسعه تاحدی جذابیت‌های مدل آمریکایی با تاکید بر آزادسازی اقتصادی ونقش نهادهای پولی و مالی را به حاشیه رانده است.

با مهیاشدن نسبی شرایط برای ایفای نقش فعال سیاست خارجی چین دو محور اساسی، تفکر سیاست خارجی چین را متأثر نموده است؛

۱. دکترین مائویستی پنج اصل همزیستی مسالمت‌آمیز (احترام متقابل به حاکمیت و تمامیت سرزمینی، عدم تجاوز متقابل، عدم مداخله در امور داخلی دیگران، برابری و منافع دوجانبه و همزیستی مسالمت‌آمیز).

۲. اصل «چهار نه[1]»: نه هژمونی، نه سیاست قدرت، نه متحد نظامی.و نه رقابت تسلیحاتی.

علاوه بر دو محور فوق که به نظر ریشه تفکر نوین امنیتی چین را نیز شکل می‌دهد سیاست خارجی چین در آغاز هزاره جدید از دو مفهوم دیگر در گفتمان هوجین تائو (ریس جمهور فعلی) نیز تاثیر پذیرفته است؛ الف) ظهور مسالمت‌آمیز[2] که اشاره به این واقعیت دارد که چین یک قدرت در حال رشد بوده و مسیر افزایش توانایی‌های خود را همانند قدرت‌های گذشته بر محور نیروی نظامی قرار نمی‌دهد. ب)جهان هماهنگ[3]

---

1. Four's No
2. Peaceful Rise
1. Harmonious World

که به اولویت‌بخشی هو به صلح و ثبات جهانی از طریق همکاری و اجتماع اشاره دارد نه بهره‌گیری از اتحادها یا استفاده آشکار از زور.

در راستای همین سیاست‌ها و راهبردهای اعلام شده، مقامات چین در سال‌های اخیر اولاً با در پیش گرفتن دیپلماسی «تهاجم مسحورکننده»[1] سفرهای متعددی را به کشورهای مختلف بویژه جهان در حال توسعه انجام داده و بر گفتگو و گسترش همکاری‌ها تاکید نموده اند و ثانیاً تعامل با نهادهای بین المللی را در سطوح جهانی (سازمان ملل و سازمان تجارت جهانی) و منطقه ای (شانگهای و آسه آن) افزایش داده‌اند. بنابراین، با این شاخصه ها به نظر می رسد علاوه بر افزایش مسئولیت این کشور در عرصه بین‌المللی ابزارهای لازم برای چین جهت اعاده وضعیت ابرقدرتی در حال آماده شدن است.

دیپلماسی قدرت‌های بزرگ

روند رو به رشد قدرت چین در حوزه‌های موضوعی مختلف بحث نوع تعامل و برقراری مناسبات با سایر قدرت‌ها و نیز واکنش آن‌ها به روند رو به ظهور یک قدرت جدید را واجد اهمیت ساخته است. اگر در گذشته ظهور یک قدرت بزرگ و جایگزینی آن با سایر قدرت‌ها به صورت خشونت‌آمیز صورت می‌گرفت، در شرایط فعلی و در عصر مدرن سلاح‌های هسته‌ای این رویکرد نمی‌تواند منطبق با واقعیت و محاسبه سود و زیان باشد. از این‌رو درک و تبیین چگونگی امکان حضور چین در میان قدرت‌های بزرگ همواره مورد توجه پژوهشگران بوده است.

رابطه با ایالات متحده همواره یکی از معضلات و چالش‌های فرا روی دولت پکن چه در دوران جنگ سرد و چه در مقطع فعلی بوده است. در دههٔ ۱۹۹۰ چین از ایده جنگ سرد جدید با ایالات متحده به عنوان تنها ابرقدرت انتقاد کرده و همواره تأکید خود را بر نظام جهانی چند جانبه با حضور چین ابراز داشته است. با وجود آن که بعد از حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر روابط چین ـ آمریکا به خاطر مسأله تروریسم و مشابهت هر دو در مواجهه با خطرات ناشی از بنیادگرایی تا حدی بهبود یافت اما دو کشور در میزان تهدیدات و نوع تفسیر از آن اختلاف‌نظر داشتند. در همین راستا منتقدان سیاست خارجی چین به‌ویژه در غرب از جمله رئالیست‌های «سخت» یا «تهاجمی» برآنند که این رابطه عمدتاً به مثابهٔ یک «ازدواج مصلحتی»[2] بوده و رقابت

---

2. Charm Offensive
3. Marriage of Convenience

این دو واحد غیرقابل‌اجتناب است. در حال‌حاضر چین در برخی از حوزه‌های سیاست خارجی همانند موضوعات امنیتی و تجارت در نوعی همراهی[1] با ایالات متحده به سر می‌برد. این در شرایطی است که رئالیست‌ها معتقدند به محض رشد توانایی‌ها و قدرت چین، تلاش برای توازن قدرت با آمریکا اجتناب‌ناپذیر خواهد بود.

روابط چین با روسیه بعد از پایان جنگ سرد همواره گرم بوده و در نتیجه دو کشور به دنبال همکاری و مشارکت اطلاعاتی در برخی موضوعات مرتبط با امنیت منطقه‌ای و منافع مشترک بین‌المللی بوده‌اند. بعد از حل مسائل مرزی دو کشور در دوره جنگ سرد و نیز حل و فصل وضعیت ۴۳۰۰ کیلومتر مرز مشترک، نگرانی‌های زیادی در غرب در مورد امکان ائتلاف جدید میان دو ابرقدرت به‌وجود آمده است به ویژه آن که نیاز متقابل در هر دو کشور برای احیای جایگاه گذشته به شدت احساس می‌گردد.

تعامل پکن با اتحادیه اروپا و به‌ویژه برخی از اعضای آن که این کشور را به عنوان بدیل آمریکا دانسته و همکاری تجاری چندجانبه‌ای را با آن برقرار کرده‌اند در یک دهه اخیر با تحول مواجه شده است. چین پیوندهای اقتصادی خود را با بروکسل گسترش داده اما در عین‌حال در چندین حوزه دو طرف با اختلافاتی مواجه‌اند؛ در حوزه تجارت، اروپا چین را به فعالیت تجاری ناعادلانه و کسری زیاد تجاری متهم کرده و از این‌رو بارها نگرانی خود را درباره انتقال بازار اشتغال اروپا به چین ابراز داشته است. به‌گونه‌ای که علی‌رغم توافقات اولیه برای انجام مذاکرات بیشتر برای حذف موانع گمرکی این مذاکرات با کندی مواجه می‌باشد. با تمامی این تحولات امروزه چین به یکی از اولویت‌های مهم سیاست خارجی کشورهای اروپایی تبدیل شده است.

فصل اول: چه کسی امروز در سیاست خارجی چین تصمیم می‌گیرد؟

نخستین فصل از کتاب *مقدمه‌ای بر سیاست خارجی چین* با این سئوال آغاز می‌شود که در مقطع کنونی تصمیم‌گیرندگان سیاست خارجی در چین چه کسانی بوده و چگونه مطالعه روابط بین‌الملل می‌تواند برخی از فرآیندهای تصمیم‌سازی سیاست خارجی چین را تبیین نماید؟

نویسنده با بیان این که حاکمیت نظام کمونیستی در چین توأم با تفکر تصمیم‌گیری مرکز محور باعث شده است که اظهارنظر در مورد چگونگی و نیز شناخت عوامل تصمیم‌گیرنده با ابهامات فراوانی مواجه شود. وی با تکیه بر شواهد، میان دو ساختار رسمی و غیررسمی تفکیک قائل شده و معتقد است که تصمیمات اصلی و

1. Bandwagoning

راهبردهای کلان سیاست خارجی عمدتاً معطوف به حزب و نیز متأثر از شخصیت‌های متنفذ در حزب کمونیست می‌باشد.

در این راستا، با توجه به نقش کنگره خلق و نیز کمیته دائمی آن در انتخاب هیأت دولت به‌ویژه رئیس جمهور و نخست‌وزیران می‌توان نقش اصلی را معطوف به حزب و شخصیت‌های اصلی آن که در رأس مصادر دولتی قرار می‌گیرند دانست. از سوی دیگر رشد اقتصادی چین پیرو سیاست توسعه اقتصادی و «حرکت به بیرون»منجر به ایفای نقش شرکت‌های مهم به‌ویژه چند ملیتی این کشور شده که توجه به منویات و نیز حمایت از آن‌ها باعث اثرگذاری بر تصمیم‌گیری سیاسی می‌شود. علاوه بر ساختار رسمی می‌توان از نهادها و مؤسسات غیردولتی و تأثیرات آن‌ها در تصمیم‌سازی سیاسی نیز نام برد؛ گروه‌های فکر[1] در چین عمدتاً با تمرکز بر روابط بین‌الملل به‌عنوان منابع اطلاعاتی، مراکز پژوهشی و مشاور عمل می‌نمایند. آکادمی علوم اجتماعی چین (CASS)، مؤسسه مطالعات بین‌المللی چین (CIIS) در پکن و مؤسسه مطالعات بین‌المللی شانگهای (SIIS) از آن جمله‌اند.

در کنار این گروه‌ها یکی از ابزارهای مهم سیاست خارجی چین در خارج از کشور و حوزه دولت مرکزی نهادهای مذهبی کنفوسیوسی در خارج می‌باشد. این نهادها به‌دنبال گسترش زبان و فرهنگ چین همانند نمونه‌های کنسولگری انگلیس، فرانسه و آلمان می‌باشند که نخستین آن‌ها در سال ۲۰۰۴ در سئول شروع به کار نمود.

فصل دوم: چین در اقتصاد جهانی

ظهور چین به عنوان یک قدرت اقتصادی و تجاری دارای اثرات مهمی بر بسیاری از سطوح بوده و فصل حاضر، توسعه اقتصاد چین و دگردیسی عظیم آن را از حیث اثرات آن بر اقتصاد جهانی مورد توجه قرار می‌دهد. به عبارت دیگر محور فصل حاضر بررسی اثرات قدرت اقتصادی در حال فزونی چین در تفکر سیاست خارجی و تأثیرات آن بر روابط بین المللی است.

امروزه مباحث فراوانی درباره رشد اقتصاد چین، نقش آن در سیاست جهانی و به‌ویژه سیاست خارجی این کشور مطرح است. این تحول و توسعه که بعد از اصلاحات اقتصادی و پیوستن این کشور به سازمان تجارت جهانی سرعت گرفته باعث شده تا چین مستقیماً در رقابت با ژاپن به دنبال کسب عنوان قوی‌ترین قدرت اقتصاد آسیا باشد. علاوه بر این، چین در سال‌های اخیر در برخی حوزه‌ها نظیر سیاست‌های تجاری،

1. Think Tank

ارزش ذخایر، رشد جمعیت شاغل و مراکز تولیدی و اخیراً افزایش نگرانی‌ها در مورد کیفیت و ایمنی کالاهای چینی بعد از بحران ۲۰۰۸-۲۰۰۷ با غرب دچار اصطکاک شده است.

همزمان، در ارتباط با فرآیند جهانی‌شدن اگر چه چین علاقه خاصی به تجارت جهانی از خود بروز داده اما در عین‌حال نگران اثرات منفی این نوع از تجارت بر ساخت داخلی خود است. چنان که رشد اقتصادی چین نیاز به انرژی را به شدت افزایش داده و این موضوع می‌تواند نگرانی‌هایی را در پی داشته و سیاست خارجی را متأثر نماید. در حوزهٔ روابط بین‌المللی نیز اجتناب از بحث و تأمل پیرامون ظهور چین و توسعه آن به عنوان یک قدرت سیاسی و اقتصادی دشوار است.

این تحول عظیم در چین نشانگر این واقعیت است که رشد اقتصادی این کشور به ورای مرزهای آسیا حرکت نموده و در حال‌حاضر به روش‌های گوناگون هم جهان توسعه یافته و هم در حال توسعه را متأثر نموده است. تداوم این روند در سال‌های اخیر ضمن قراردادن چین در مرکز توجه جهانی الگوی توسعهٔ اقتصادی آن را با ویژگی‌های منحصر به‌فرد و متفاوت از غرب مطرح نموده است.

اقتصاد چین امروزه در ورای مرزهای آسیا در مرکز توجه جهانی قرار گرفته و بسیاری معتقدند که این کشور از این رهگذر به دنبال تبدیل‌شدن به یک قدرت جهانی است و این احتمال نیز وجود دارد که فرآیندهای جهانی در نهایت آثار سوء خود را بر این کشور بگذارد.

فصل سوم: چندجانبه‌گرایی و نهادهای بین‌المللی

سی سال اخیر بنا به مجموعه‌ای از عوامل به عنوان دوره‌ای از تحول و دگردیسی در سیاست خارجی چین یاد می‌شود که یکی از مهم‌ترین این دلایل برای این کشور و نیز نظام بین‌المللی تغییر نگرش چین پیرامون چندجانبه‌گرایی و سازمان‌های بین‌المللی و اجتناب از درگیری است. از این رو هدف اصلی این بخش بررسی این نکته است که چین با تغییر نگاه خود به نهادهای بین‌المللی به دنبال نیل به مشارکت بیشتر در نهادهای بین‌المللی است.

طی دهه‌های اولیه جنگ سرد سیاست پکن بازتاب نوعی تردید شدید نسبت به سازمان‌های بین‌المللی بود که به انزوای بیشتر این کشور به ویژه بعد از اختلاف با روس‌ها در آغاز دهه ۱۹۶۰ منجر گشت. اما در شرایط کنونی چین دولتی بزرگ و

قدرتی در حال ظهور است که در درون نظم جهانی در مسیر توسعه قرار داشته و به طور فزاینده‌ای به رژیم‌ها و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی پایبند است.

از دهۀ ۱۹۹۰ چین به یک بازیگر مشتاق در جهت پیوستن به نهادهای بین‌المللی تبدیل شده و میزان مشارکت آن در بسیاری از این سازوکارها بالاتر از میانگین جهانی می‌باشد. نتیجۀ این حرکت دستیابی به مزایای محسوس (تجارت بیشتر، دسترسی به بازارهای جدید، تضمین های امنیتی و بهبود دیپلماسی فرامنطقه‌ای) و کمتر محسوس (افزایش اعتماد به نفس سیاست خارجی، وجهه و قدرت نرم) بوده است. از سوی دیگر، برخلاف شوروی چین علاقۀ زیادی برای مشارکت و تعامل با نهادهایی داشته که در سیطره غرب بوده و این موضوع توانسته قدرت چین را در ابعاد ساختاری در برابر غرب ارتقا بخشد. با این حال، آنچه مهم است این که آیا نگرش چین به سازمان‌های بین‌المللی در شرایطی که قدرت آن افزایش می‌یابد تغییر خواهد کرد یا خیر؟

توسعه سازمان شانگهای و حمایت چین از مجمع آسه‌آن نشان می‌دهد که پکن با سازمان‌هایی که فاقد اعضا و هنجارهای غربی است احساس راحتی بیشتری در تصمیم‌گیری و عمل دارد. از این‌رو این احتمال نیز وجود دارد که چین در آینده برای توسعه و حمایت از سایر سازمان‌ها در جهت توازن با غرب اقداماتی به عمل آورد اما این اقدامات احتمالاً خطرناک خواهد بود.

پکن در حال‌حاضر یک بخش تفکیک‌ناپذیر ترتیبات در حال رشد سازمان‌های بین‌المللی است و به احتمال زیاد این سیاست را در شرایط تحول و توسعه سیاست خارجی خویش تغییر نخواهد داد و نقش این کشور نیز در درون این نهادها بسته به نوع قدرتی است که این کشور در آینده بدان تبدیل خواهد شد.

فصل چهارم: تفکر استراتژیک و نقش نیروی نظامی

توسعه تفکر نوین امنیت و همکاری در چین از دهه ۱۹۹۰ به ناخشنودی این کشور از روش‌های به کارگرفته شده توسط سایر قدرت‌های بزرگ به‌ویژه در غرب باز می‌گردد که در راستای تضمین امنیتی خود از زمان پایان جنگ سرد به کار می‌گیرند (ائتلاف‌های نظامی در برابر دشمن مشترک و یا حمایت قدرت‌های بزرگ از دول کوچک). تفکر نوین استراتژیک در چین با اعتقاد به این که روند تحولات اخیر در نظام بین‌المللی به در هم تنیدگی روابط منجر گشته بر آن است که تفکر سنتی از امنیت (عدم سازگاری امنیت با همکاری یا تلاش یک کشور برای ارتقای امنیت که لزوماً به

کاهش امنیت دیگری منجر می‌شود) فاقد کارایی بوده و از این لحاظ باید از امنیت و همکاری مفاهیم نوینی ارائه داد.

مفهوم امنیتی جدید[1] توسط چین و برای نخستین بار در نشست آسه‌آن در سال۱۹۹۶ توسط جیانگ زمین ارائه شد که به نوعی به پنج اصل همزیستی مسالمت‌آمیز اتکا دارد و حاکمیت این تفکر بر رویکرد استراتژیک مقامات چینی به شدت متأثر از رویدادها و وقایع بعد از پایان جنگ سرد است. در همین راستا، پاسخ چین به این روندهای بین‌المللی آن بود که مداخله بشردوستانه به‌طور بالقوه ناقض حقوق بین‌الملل بوده و چراغ سبزی برای کشورهای قدرتمند در جهت تحمیل نگرش‌های خود به دول ضعیف‌تر است. به همین دلیل در راستای اجتناب از فراگیری در این مسیر مهم‌ترین وجه مفهوم امنیتی چین اعطای اولویت آشکار به اجتماعات امنیتی به جای ائتلاف‌هاست. پکن مستمراً نسبت به مفهوم ائتلاف‌های مدنظر ایالات متحده بدبین بوده و یادآور شده که این نوع از همکاری در دوران جدید فاقد وجاهت و فلسفه وجودی است.

در حوزه موضوعات خاص، با وجود آنکه روابط پکن با ناتو تا اندازه‌ای بهبود یافته است امّا تردید چین در مورد اقدامات این سازمان به‌ویژه بعد از بمباران سفارت این کشور در بلگراد در سال ۱۹۹۹ همواره تداوم داشته است. چین همچنین درباره این احتمال که همکاری استراتژیک ژاپن، آمریکا، استرالیا، کره جنوبی و سنگاپور ممکن است در نهایت منجر به ائتلافی به رهبری آمریکا در پاسفیک شود نگران بوده و از این‌رو با اشاره به مفهوم جدید امنیتی، شکل شروع همکاری را اجتماعات امنیتی دانسته است. از نظر چینی‌ها برخلاف ائتلاف‌ها که شدیداً سلسله‌مراتبی بوده و در برابر یک دشمن طراحی می‌شود، اجتماع امنیتی بر محور منافع مشترک، همکاری متقابل، احترام به حاکمیت ،توسعه مشترک و عدم تعهد در برابر گروه سوم تنظیم می‌شود. در این حالت هر یک از اعضا بالقوه واجد حق وتو بوده و تصمیم‌گیری نیاز به اجماع دارد.

با تمامی تفاسیر، سیاست امنیتی چین در حال‌حاضر تاحدی محافظه‌کارانه بوده و ایده‌های کلیدی متعددی دارد. تلاش برای همکاری با رژیم‌های استراتژیک چندجانبه در ذیل شرایط مشخص، ایجاد همکاری دوجانبه و منطقه‌ای از طریق گفتگوهای استراتژیک به‌منظور اعتمادسازی و درک متقابل، گسترش پیوندهای اقتصادی منطقه‌ای با این اعتقاد که دستاورد متقابل به توسعه وگسترش صلح کمک

1. New Security Concept (N.S.C)

می‌کند، کنارگذاردن بی‌اعتمادی و معمای امنیت و نشان‌دادن ناکارآمدی قدرت نظامی از مهم‌ترین محورهای سیاست امنیتی نوین چین به شمار می‌رود.

فصل پنجم: نگرش متقابل چین و آمریکا به یکدیگر

صرف‌نظر از طبقه بندی این رابطه دو سویه با بهره‌گیری از شاخص‌های استراتژیک، اقتصادی یا دیپلماتیک، رابطه آمریکا و چین یکی از مهم‌ترین روابط در جهان معاصر است. از آغاز روابط حسنه چین و آمریکا در زمان مائوونیکسون، این ارتباط فراز و فرودهای دیپلماتیک متعدی را تجربه نموده است. با وجود این که هر دو طرف به منافع یکدیگر احترام گذارده‌اند امّا در مورد نیات یکدیگر به‌ویژه بعد از تشدید روند توسعه چین مردد بوده‌اند.

علی‌رغم وجود انگاره‌های چندگانه از سوی طرفین نسبت به یکدیگر به‌خصوص در محافل و نیز تفاوت دیدگاه‌ها و رقابت دو کشور در حوزه‌های مختلف انرژی، نفوذ در آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین و همچنین افزایش انتقادات دو طرف از سیاست‌های اقتصادی یکدیگر مسأله اصلی در رابطه این دو آن است که آیا ایالات متحده قادر خواهد بود خود را با شرایط ظهور چین مطابقت دهد یا خیر و این که آیا پکن در آینده به ایالات متحده به عنوان یک شریک خواهد نگریست یا مانعی در برابر تبدیل‌شدن خود به یک قدرت جهانی. بنابراین می‌توان گفت که اولاً، هر دو طرف به پذیرش یک حس مسئولیت مشترک در برابر دیگری نیاز دارند، ثانیاً درک این مسأله از سوی طرفین مهم است که این رابطه خاص می‌تواند اثرات زیادی بر روابط بین‌المللی موجود بگذارد. در نتیجه، رابطه میان چین و آمریکا با متغیرهای خاص آن به یکی از مهم‌ترین روابط نظام فعلی بدل شده امّا این مسأله که آیا این ارتباط به سوی همکاری یا رقابت نیل خواهد نمود همچنان باز خواهد ماند.

فصل ششم: دیپلماسی حاشیه ای چین

از دهه ۱۹۹۰ با افزایش الزام در مورد ضرورت کاهش تنش‌ها با همسایگان برای رشد و توسعه اقتصادی، راهبرد «همسایه خوب» از طریق دیپلماسی حاشیه‌ای یا محیطی در چین پی گرفته شد. از این زمان بسیاری از موضوعات سیاسی مهم در منطقه یا به‌طور مستقیم مورد گفتگو قرار می‌گرفت و یا آن که احتمال حل و فصل آن در آینده بسیار بود.

در تداوم همین روند برخلاف دهه‌های پیشین احتمال یک جنگ بزرگ یا تعارض منطقه‌ای که چین در آن حاضر باشد بسیار ضعیف است (به استثنای مسأله تایوان). پکن ثبات منطقه‌ای را با اصلاحات داخلی خود و با هدف تمرکز بر موضوع توسعه داخلی مرتبط نموده و این نگرش‌های استراتژیک در حال ظهور درباره جوامع و همکاری‌های امنیتی را مورد توجه قرار داده است، علاوه بر آن، نگرش دیپلماتیک چین در ترکیب روابط دولتی با محرکه‌های اقتصادی توجه بسیاری از بازیگران حاشیه چین را جلب نموده است.

رشد چین به عنوان یک قدرت منطقه‌ای و بین‌المللی اثرات عمده‌ای بر همسایگان این کشور داشته است امّا پکن به دنبال افزایش این رشد با گسترش همکاری و حل مسائل مشترک است. در ارتباط با ژاپن این نگرانی وجود دارد که پکن در حال رشد و توکیوی در حال احیا با وجود پیوندهای اقتصادی به سمت نوعی تعارض سیاسی و استراتژیک حرکت نمایند. در ارتباط با کره شمالی با وجود برخی تحرکات مثبت، این کشور توانایی هسته ای خودرا حفظ کرده و این در حالی است که چین نمی‌خواهد این توانایی گسترش یابد. بنابراین، در کنار ضعف رژیم کره شمالی، چین نه‌تنها با مسئله فشار به پیونگ یانگ برای بهبود روابط منطقه‌ای خود مواجه است بلکه از ثبات رژیم کیم جونگ‌ایل نیز اطمینان کافی ندارد.

فصل هفتم: حرکت در ورای آسیا؛ دیپلماسی فرامنطقه‌ای چین

طی دهه‌های آغازین بعد از اصلاحات، سیاست خارجی چین در زمان زعامت دنگ شیائوپنگ و جیانگ زمین، عمده توجه چین در مرتبه اول به قدرت‌های بزرگ نظیر آمریکا و شوروی بوده و در ادامه و به‌ویژه از دهه ۱۹۹۰ این توجه عمدتاً به سوی مناطق حاشیه‌ای چین با هدف ایجاد ثبات منطقه‌ای و تضمین رشد و توسعه اقتصادی معطوف شد.

با این حال، در سال‌های اخیر دولت جیانگ زمین و بعد از وی هوجین تائو، عمدتاً به دنبال ایجاد پیوندهای عمیق تر با دولت‌های منتخب از طریق توسعه همکاری دوجانبه با محور همکاری بین‌المللی نزدیک و منافع منطقه‌ای و جهانی مشترک بوده است. روسیه، کانادا، مکزیک، اتحادیه اروپا، جنوب آفریقا، مصر و عربستان سعودی مناطق اولیه مدنظر مقامات چین تا سال ۲۰۰۰ بودند. امضای موافقت‌نامه با این کشورها نخسین نشانه های نگاه چین به دیپلماسی بین‌منطقه‌ای بود.

با وجود اهداف عمدتاً اقتصادی و تجاری چین در بسط روابط فرامنطقه‌ای، پذیرش نگرش سیاست خارجی فرامنطقه‌ای در پکن گام مهمی برای این کشور در روابط بین‌المللی در حال توسعه و حفظ وضعیت قدرت در حال ظهور خود به شمار می‌رود؛ هر چند که در این راستا باید منتظر واکنش‌های غرب در برابر آن بود.

مارک لانتین با تشریح و تبیین حوزه‌های مختلف موضوعی مرتبط با سیاست خارجی چین و تأثیر متفاوت هر یک از آن‌ها بر عرصه سیاست خارجی و سپس روابط بین‌المللی در فرجام سخن خویش سه مرحله را در تاریخ سیاست خارجی پکن مشخص می‌نماید؛

دوره اول این تقسیم‌بندی شامل سال‌های ۱۹۷۸ تا پایان ۱۹۸۰ می‌شود که در این دوره چین با توسعه روابط حسنه با غرب، کنار گذاردن تدریجی افکار ایدئولوژیک مائو و اتخاذ رویکرد عملگرا بازارهای اقتصادی خود را گشوده و با هدف جذب سرمایه‌گذاری خارجی اصلاحات گسترده‌ای را از زمان دنگ در پیش گرفت.

دوره دوم که بعد از حوادث تین آن‌من آغاز شده و تا روی کار آمدن جیانگ‌زمین ادامه می‌یابد تعامل با نظام بین‌المللی به‌ویژه همسایگان و سطح منطقه مورد توجه قرار گرفته و هویت چین با افزایش مشارکت در نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی به باز تعریفی جدید از خود دست یافت. این دوره، زمان آگاه‌شدن جهان از رشد و ظهور سیاسی ـ اقتصادی چین است.

اما مرحله سوم سیاست خارجی چین در شرایط کنونی توأم با تکامل سیاست خارجی است. افزایش نقش چین با مشارکت در بحران هسته‌ای کره، افزایش تحرک در نشست‌های آسه‌آن، توجه به بسط روابط فرامنطقه‌ای از جمله گسترش روابط با روسیه در قالب سازمان شانگهای ازجمله ویژگی‌های مهم این مرحله است. در همین زمان افزایش رفت و آمد چین در مناطقی که بنابر تصورات در حوزه نفوذ غرب به‌خصوص ایالات متحده قرار دارد در کنار راهبرد این کشور در جداسازی مسائل سیاسی-اقتصادی در روابط خود به‌ویژه با ایران، میانمار، سودان و زیمبابوه با انتقادات شدیدی از سوی غرب مواجه شده است. توجه به نقش حقوق و هنجارهای بین‌المللی و انتقاد از مداخلات فرامنطقه‌ای ایالات متحده محور دیگری است که در مقطع فعلی در دستور کار سیاست خارجی چینی هاست.

لانتین باواکاوی این تحولات و نیز اشاره به ویژگی‌ها و شاخص‌های عصر جدید، سیاست خارجی چین را با دو مرحله اساسی مواجه می‌داند:

۱. گسترش که ضرورت رشد و توسعه اقتصادی این کشور بوده و به تقویت دیپلماسی منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای آن منجر می‌شود،

۲. بازسازی که هدف عمده آن تطابق سیاست خارجی چین و اولویت و نیازهای آن با شرایط در حال تحول داخلی و بین‌المللی می‌باشد.

ارزیابی

کتاب *مقدمه‌ای بر سیاست خارجی چین* از معدود آثاری است که تلاش داشته سیاست خارجی چین را با حفظ جامعیت، به‌ویژه در دوران جدید، مورد بررسی قرار دهد. این اثر با طرح این سئوال محوری که منافع سیاست خارجی چین چگونه در سال‌های اخیر توسعه یافته و اثرات آن بر نظام بین‌الملل جدید کدامند؟ پاسخ‌گویی به این سئوال را نیازمند توجه به مطالعات موردی و ارائه تحلیل‌های همه‌جانبه از تحولات، روندها و ایده‌های چین در روابط بین‌الملل می‌داند. با توجه به ایده اصلی کتاب (که نه‌تنها منافع سیاست خارجی چین به لحاظ داخلی و بین‌المللی در حال افزایش است بلکه سیاست خارجی چین نیز در حال‌حاضر در یک فرآیند بازسازی برای مطابقت هم با نظام بین‌الملل متغیر می‌باشد و هم با قدرت در حال افزایش چین) مهم‌ترین محور و نکات مثبت و ضعف اثر از این قرار است:

۱. برخلاف بسیاری از آثاری که درتلاش برای تبیین روندها و تحولات سیاست خارجی کشورها در ارایه شواهد غرق و عملاً از تحلیل و تبیین بازمانده اند، لانتین در این اثر رویکرد تاریخی را صرفاً به نقاط عطف محدود کرده و از آن‌ها جهت درک شرایط فعلی برای تنویر ذهنی مخاطب بهره جسته است. از این جهت علاوه برآن که اجازه نداده است رویکرد تاریخی بر اثر وی حاکمیت یابد در عین حال توانسته دگردیسی سیاست خارجی چین را در دوران پیش و پس از عصر اصلاحات نشان دهد.

۲. نویسنده این اثر با درک مناسب جایگاه فعلی چین در نظام بین‌الملل صرفاً به دنبال بررسی گفتمانی یا دوره‌ای سیاست خارجی چین نبوده است بلکه تلاش داشته تا با توجه به محورهای متأثر از سیاست خارجی چین، فرآیندهای سیستمی مهم در نظام بین‌الملل نظیر اقتصاد بین‌المللی و نیز رویکرد به نهادهای بین‌المللی را که در حال‌حاضر نقاط تمرکز چینی‌هاست مدنظر قرار دهد و سیاست خارجی را از این روزنه بررسی کند.

۳. چینش فصول و نتیجه‌گیری‌های هر یک از آن‌ها که به ترتیب نشانگر رویکرد داخل به خارج چین می‌باشد باعث شده تا نگارنده بتواند ایده نهایی خود را که همانا «بازسازی و تطابق فعلی در سیاست خارجی چین» است با بهره‌گیری از شواهد متقن پرورش و در نهایت تأیید نماید.

۴. علی‌رغم نکات بسیار مثبت اثر حاضر که مطالعه آن را برای علاقه‌مندان مسائل چین ضروری می‌سازد، این اثر اولاً در توجه به منابع داخلی و بین‌المللی سیاست خارجی چین دچار نوعی تقلیل‌گرایی شده چرا که توجه زیاد به رویدادها، تحولات و فرآیندهایی که در عرصه بین‌المللی، سیاست خارجی چین را دچار تحول ویا واکنش نموده است توجه نویسنده را از ساختار درون حزبی، نقش گروه‌های حزبی و یا تحریکات و منویات تایوان منحرف ساخته است.

دوم، موضوعات مهمی که امروزه مبتلا به سیاست خارجی چین چه در سطح منطقه‌ای (مسأله تایوان) و چه در رابطه با ایالات متحده و غرب (دموکراسی و حقوق بشر) می‌باشد چندان مورد واکاوی قرار نگرفته و آثار مستقیم و غیرمستقیم آن بر سیاست خارجی چین مشخص نشده است. در نهایت، علی‌رغم آن که چین‌محوری، به عنوان مهم‌ترین دیپلماسی قدرت‌های بزرگ در مقدمه مورد اشاره قرار گرفته اما به شکل‌گیری روندها و رویه‌های مشترک فکری میان قدرت‌های نوظهور و نیز تعاملات درونی آن‌ها به‌ویژه در قالب BRIC (برزیل، روسیه، هند و چین) اشاره‌ای نرفته است.

فریبرز ارغوانی پیرسلامی
کارشناس ارشد روابط بین‌الملل دانشگاه تهران

نقد و معرفی کتاب

بازیگران جدید سیاست خارجی در چین

Linda Jakobson & Dean Knox, *New Foreign Policy Actors in China*, Stockholm International Peace Research Institute, (2010).

کتاب حاضر توسط «لیندا جاکوبسن» و «دین کنوکس» از کارشناسان برجسته «مؤسسه بین‌المللی تحقیقات صلح استکهلم» در سال ۲۰۱۰ در ارتباط با فرایند شکل‌گیری و بازیگران تاثیرگذار و حاشیه‌ای سیاست خارجی چین نوشته شده است. مؤسسه بین‌المللی تحقیقات صلح استکهلم ازجمله مراکز فعال در عرصه مسائل امنیتی و نظامی در سطح جهان محسوب می‌شود که هر ساله تعداد فراوانی کتاب، گزارش، آمار و اطلاعات در مورد مسائل مختلف مناطق و کشورهای جهان منتشر می‌کند. یکی از مهم‌ترین حوزه‌های مورد توجه این مؤسسه، شناخت چگونگی شکل‌گیری سیاست خارجی کشورهای مختلف و شناسایی بازیگران تاثیرگذار و حاشیه‌ای در چنین فرایندی است. باتوجه به این موضوع، کتاب حاضر با هدف ایجاد شفافیت در فرایند شکل‌گیری سیاست خارجی چین و شناخت نقش بازیگران مختلف ازجمله احزاب، سیاستمداران، مراکز پژوهشی، نظامیان و سایر بازیگران در چنین فرایندی نوشته شده است. در این کتاب آمده است: «اصولاً بحث در مورد فرایندهای سیاست خارجی کشورهای مختلف، یکی از پیچیده‌ترین و مشکل‌ترین حوزه‌های تحقیقات سیاسی و بین‌المللی محسوب می‌شود. ضمن این که چنین تحقیقی در مورد کشوری همچون چین، مسائل و مشکلات خاص خود را نیز دارد. چین ازجمله کشورهای بسته جهان محسوب می‌شود؛ به همین دلیل اطلاعات محدودی در مورد مسایل مختلف سیاسی، نظامی و همچنین در مورد چگونگی شکل‌گیری فرایند سیاست خارجی و بازیگران تاثیرگذار آن وجود دارد».

از طرف دیگر، افزایش قدرت چین در عرصه بین‌المللی، اهمیت مطالعه و شناخت در مورد این کشور را به شدت افزایش داده است. در نتیجه این امر، طی چند سال گذشته یکی از مهم‌ترین محورهای مورد مطالعه و تحقیق اکثر مراکز تحقیقاتی و

پژوهشی جهان در عرصه سیاسی و امنیتی، تلاش برای شناخت ابعاد مختلف سیاسی، اقتصادی، نظامی و فرهنگی این کشور بوده است.

باتوجه به این موضوع، اهمیت کتاب حاضر که در مورد یکی از پیچیده‌ترین مسائل سیاسی چین می‌باشد کاملاً آشکار است. در واقع تاکنون کتاب‌های محدودی در مورد فرایند شکل‌گیری سیاست خارجی چین نوشته شده است. ضمن این که نویسنده برای آن‌که مطالب کتاب با واقعیت نزدیک‌تر باشد و از حیث علمی از اعتبار بیشتری برخوردار گردد، سعی نموده از روش مطالعه میدانی و همچنین مصاحبه با افراد تأثیرگذار و شناخته‌شده نظامی و سیاسی چین استفاده نماید، که همین مسأله بر غنای علمی کتاب افزوده است. از نظر ساختاری کتاب شامل یک مقدمه و چهار فصل است. موضوع فصل دوم، بررسی بازیگران رسمی در سیاست خارجی چین شامل «حزب کمونیست»[1]، «شورای دولت»[2] و «ارتش آزادی بخش خلق»[3] است.

موضوع فصل سوم نیز شناخت و ارزیابی متغیرهای تأثیرگذار بر فرایند سیاست خارجی چین می‌باشد. نویسنده در این فصل به اهمیت متغیرهایی چون اصل اجماع در ایجاد سیاست خارجی، کانال‌های غیررسمی و نقش آموزش توجه نموده است. نویسنده در فصل چهارم تلاش داشته تا بازیگران حاشیه‌ای در فرایند ایجاد سیاست خارجی چین را شناسایی نماید. در نهایت فصل پنجم اختصاص به نتیجه‌گیری دارد.

مقدمه کتاب

نویسنده در مقدمه کتاب (که در واقع همان فصل اول است) کلیاتی در مورد تحولات صورت پذیرفته در فرایند شکل‌گیری سیاست خارجی چین ارائه نموده است. به باور وی یکی از مهم‌ترین تغییرات در این زمینه، گستردگی بازیگران تأثیرگذار در شکل‌گیری سیاست خارجی این کشور است.

در گذشته اصولاً برجسته‌ترین نقش در تدوین سیاست خارجی را حزب کمونیست بر عهده داشت و سایرین حق دخالت در فرایند ایجاد و اجرای سیاست خارجی را نداشتند. با این وجود با گذر زمان و ایجاد تحولات گسترده اقتصادی در این کشور، فضا برای تأثیرگذاری سایر بازیگران بیش از گذشته مهیا شده است.

تحت این شرایط، اگرچه همچنان حزب کمونیست مهم‌ترین و تأثیرگذارترین بازیگر در عرصه سیاست خارجی محسوب می‌شود؛ اما سایر بازیگران رسمی و غیررسمی

1. Communist Party of China (CPC)
2. State Council
3. People's Liberation Army (PLA)

نیز دارای نقش و تاثیر در این زمینه شده‌اند. به عنوان نمونه شرکت‌های بزرگ نفتی، پژوهشکده‌های مطالعاتی و شرکت‌ها و بنگاه‌های بزرگ اقتصادی تأثیرگذاری خاص خود را بر فرایند تدوین و اجرای سیاست خارجی چین دارند. ضمن این که برخلاف گذشته که افراد و شهروندان چینی توانایی ایفای نقش در زمینه مختلف سیاسی را نداشتند، با این وجود با ایجاد تحولات سیاسی و اقتصادی، امروزه افراد و شهروندان چینی می‌توانند بر سیاست خارجی تأثیرگذاری نمایند. نویسنده همچنین به فرایندهای خاص در ایجاد سیاست خارجی چین اشاره می‌کند که شناخت آن‌ها کمک فراوانی به درک و آگاهی از روندهای سیاسی و امنیتی چین می‌کند. به عنوان نمونه چینی‌ها در فرایند شکل‌گیری سیاست خارجی به اصل اجماع احترام فراوانی می‌گذارند که در نتیجه این امر باید تمامی بازیگران تأثیرگذار بر اصول و محورهای سیاست خارجی به توافق برسند. همچنین نویسنده در این بخش به پیچیدگی‌ها و مشکلات موجود در زمینه شناخت فرایند شکل‌گیری و بازیگران تاثیرگذار در سیاست خارجی چین پرداخته است. به عنوان نمونه وی معتقد است برخلاف کشورهای غربی که فرایند شکل‌گیری سیاست خارجی از شفافیت نسبی برخوردارست، در مورد چین این مسأله صادق نیست.

فصل دوم: بازیگران رسمی در فرایند سیاست خارجی

در این فصل بازیگران رسمی تأثیرگذار و تصمیم‌گیرنده در سیاست خارجی چین مورد بررسی قرار گرفته‌اند. این بازیگران شامل حزب کمونیست چین، شورای دولت و ارتش آزادی بخش خلق است.

در این زمینه، نویسنده اشاره می‌کند هرچند تغییرات عمده‌ای در عرصه‌های مختلف سیاسی و اقتصادی چین صورت گرفته است، با این وجود همچنان حزب کمونیست بیشترین نقش را در عرصه سیاست خارجی این کشور دارد. در این زمینه یک کمیته ویژه با نام «کمیته دائمی دفتر سیاسی»[1] وجود دارد که دربرگیرنده ۹ نفر از شاخص‌ترین افراد حزب کمونیست می‌شود که مهم‌ترین افراد در ایجاد سیاست خارجی چین هستند. این کمیته هر هفت یا ده روز تشکیل جلسه می‌دهد و تحولات بین‌المللی را رصد می‌کند تا در صورت نیاز، اکثریت حزب را در جریان تحولات حادث شده قراردهد. شورای دولت نهاد رسمی دیگری است که نقش مهمی در سیاست خارجی چین دارد. رهبری شورای دولت برعهده «ون جیابو»[2] است. اعضای این شورا عمدتاً از

1. Politburo Standing Committee
2. Wen Jiabao

وزرا، مقامات رسمی و دفاتر سیاسی هستند که نقش اصلی آن‌ها مدیریت روابط و مذاکرات دو یا چندجانبه با کشورهای مختلف است. ازجمله نهادهای زیر مجموعه این شورا می‌توان به وزارت امورخارجه، سفارت‌خانه‌ها و سایر نهادهای تاثیرگذار در جمع‌آوری اطلاعات و همچنین در اجرای سیاست خارجی مدون‌شده اشاره نمود.

ارتش آزادی بخش خلق چین آخرین نهاد رسمی است که نویسنده در فصل دوم به بررسی آن پرداخته است. به باور نویسنده نقش ارتش آزادی‌بخش چین در فرایند سیاست خارجی به نسبت گذشته تغییر کرده است. در گذشته ارتش نقش گسترده‌ای در سیاست خارجی چین داشت؛ ولی به دلیل اصلاحات ایجادشده طی سال‌های گذشته، از نقش آن کاسته شده است. بخش مهمی از این موضوع به حرفه‌ای‌شدن ارتش و همچنین تلاش‌هایی برمی‌گردد که با هدف ممانعت از دخالت ارتش در بخش‌های سیاسی و مدنی صورت گرفته است. ضمن این که بسیاری از شخصیت‌های نظامی طی دهه ۸۰ و ۹۰ از حزب کمونیست کناره‌گیری نمودند و به جای آن‌ها شخصیت‌های غیرنظامی جایگزین شدند که در نتیجه این روند از نقش نظامیان در سیاست داخلی و خارجی چین کاسته شد.

با این وجود، هنوز مقامات ارتش ریاست بسیاری از نهادها و مراکز حساس را در دست دارند و همچنان در کنار حزب کمونیست و شورای دولت نقش مهمی در سیاست خارجی چین دارند. به عنوان نمونه ارتش هنوز نقش فراوانی در زمینه‌های مختلف سیاست خارجی، به ویژه در حوزه‌هایی چون تسلیحات راهبردی، امنیت ملی و اختلافات مرزی با سایر کشورها (اختلافات با کره‌جنوبی، ژاپن، روسیه و پاکستان)، دارد. ضمن این که مقامات ارتش طرفدار سیاست محکم‌تری در مقابل تایوان و دخالت‌های آمریکا در منطقه هستند.

فصل سوم: فاکتورهای تأثیرگذار بر فرایند سیاست خارجی

در این فصل نویسنده قصد دارد فاکتورهای تاثیرگذار بر فرایند سیاست خارجی چین را مورد بررسی قرار دهد. یکی از مهم‌ترین این فاکتورها، اصل احترام به اجماع در شکل‌گیری سیاست خارجی است. بر این اساس در چین تلاش می‌شود تمامی تصمیمات مهم با اجماع تمامی نهادهای تاثیرگذار و مهم گرفته شوند. به باور نویسنده وجود این اصل دارای مزایا و معایب فراوانی است. ازجمله مهم‌ترین مزایای این اصل، حمایت همگی نهادها و مقامات از تصمیمات گرفته شده در عرصه سیاست خارجی، باتوجه به موافقت ابتدایی گرفته شده از آنهاست. با این وجود احترام به اصل اجماع

مهم‌ترین عامل تأخیر در فرایند سیاست خارجی چین است که در بسیاری از موارد باعث کندی در پاسخ‌دهی و تصمیم‌گیری در موارد حساس و بحرانی می‌شود.

مسأله مهم دیگر در این زمینه، نقش بازیگران غیررسمی در فرایند سیاست خارجی چین است. نویسنده در این ارتباط بیان می‌دارد، به دلیل عدم وجود شفافیت مشخص نیست که افراد و بازیگران غیررسمی چگونه بر فرایند سیاست خارجی چین تأثیر می‌گذارند؛ با این وجود بر اساس ۷۰ مصاحبه‌ای که وی با افراد و کارشناسان مختلف چینی داشته است، همگی آن‌ها به نقش مهم این بازیگران اشاره نموده‌اند. بخشی از این تأثیرگذاری به سیستم بورکراسی چین برمی‌گردد که در مقایسه با سایر بورکراسی‌ها بسیار پیچیده و کاملاً غیرشفاف است، ولی نقش مهمی در تکوین و در نهایت اجرای سیاست خارجی دارد.

نویسنده در بخش آخر این فصل به نقش آموزش در فرایند سیاست خارجی چین اشاره می‌کند. به باور وی، طی چند دهه گذشته چینی‌ها بیش از گذشته نقش و اهمیت آموزش و شایستگی علمی را در فرایند سیاست خارجی درک نموده‌اند؛ به همین دلیل تلاش نموده‌اند افرادی وارد دستگاه سیاست خارجی شوند که مدارک و مدارج علمی لازم را گذرانده باشند. در این راستا، نویسنده افزایش سطح علمی میان افراد تاثیرگذار در سیاست خارجی چین، بویژه در سال‌های جاری را ازجمله عوامل و متغیرهای تاثیرگذار غیررسمی بر فرایند سیاست خارجی این کشور می‌داند که در بلندمدت می‌تواند نقش مهمی در تغییر و تکامل چین داشته باشد.

فصل چهارم: بازیگران حاشیه‌ای در سیاست خارجی

در چین مانند سایر کشورهای جهان، بازیگران غیررسمی و ذینفوذ تلاش می‌کنند بر فرایند سیاست خارجی دخالت کنند. البته در گذشته به دلیل تسلط همه‌جانبه حزب کمونیست و شرایط اقتصادی عقب‌مانده، فضای بسیار محدودی برای بازیگران غیررسمی وجود داشت. اما در شرایط کنونی با تغییرات اقتصادی گسترده و ایجاد شرکت‌های بزرگ دولتی و خصوصی، فضا برای مداخله بازیگران غیردولتی و غیررسمی بیش از گذشته مهیا شده است که این امر بر پیچیدگی‌های سیاست خارجی چین افزوده است. بازیگران غیررسمی تاثیرگذار، که در حاشیه سیاست خارجی چین قرار دارند، شامل افراد و شخصیت‌های تاثیرگذار، ریاست بنگاه‌ها و شرکت‌های تجاری بزرگ دولتی و غیردولتی، به ویژه شرکت‌های بزرگ نیمه‌دولتی انرژی چین، دولت‌های محلی، مراکز علمی و پژوهشکده‌های مطالعاتی در زمینه سیاست خارجی و در نهایت

رسانه‌ها و شهروندان هستند. البته باید به این نکته کلیدی توجه نمود که هرچند نقش این بازیگران به نسبت گذشته روبه افزایش گذاشته است؛ با این وجود آن‌ها همچنان دارای نقش بسیار حاشیه‌ای در فرایند سیاست خارجی چین هستند.

باتوجه به این موضوع، نویسنده در این فصل به ارزیابی نقش هرکدام از بازیگران یادشده در فرایند سیاست خارجی چین پرداخته است. به عنوان نمونه باتوجه به اهمیت امنیت انرژی در حیات سیاسی و اقتصادی چین، سران شرکت‌های بزرگ نفتی نیمه‌دولتی این کشور نقش مهمی در ایجاد سیاست خارجی این کشور در مناطق و کشورهای نفت‌خیز دارند. سیاست خارجی چین در قبال قاره آفریقا یا منطقه خاورمیانه عمدتاً تحت تاثیر وابستگی شدید این کشور به نفت قرار دارد. به همین دلیل سیاست خارجی چین در قبال آفریقا یا کشورهای نفت‌خیز خاورمیانه، تحت‌تأثیر متغیرهایی چون امنیت انرژی است که در این زمینه شرکت‌های بزرگ نفتی بازیگران اصلی محسوب می‌شوند. به عبارت دیگر باتوجه به نقش برجسته انرژی در تداوم رشد اقتصادی چین، اهمیت نقش شرکت‌های بزرگ نفتی بیش از گذشته شده است که این امر فضا را برای همکاری دولت و این شرکت‌ها برای ایجاد و اجرای یک سیاست خارجی موفق در مناطق نفت‌خیز مهیا نموده است.

فصل پنجم: نتیجه‌گیری

طی چند دهه گذشته به دلیل تحولات حادث‌شده در چین، تصمیم‌گیری در مورد سیاست خارجی به روند بسیار پیچیده‌ای تبدیل شده است. در گذشته تحت تسلط حزب کمونیست بر تمامی جوانب و پیچیده نبودن ساختار اجتماعی و اقتصادی چین، تصمیم‌گیری در مورد سیاست خارجی چندان مشکل نبود. بر این اساس، حزب کمونیست باتوجه به اولویت‌های ایدئولوژیک و تقسیم جهان به نظام سرمایه‌داری و کمونیسم در مورد تمامی مسائل بین‌المللی تصمیم‌گیری می‌کرد.

با تحولات گسترده سیاسی و به‌ویژه اقتصادی طی چند دهه گذشته، فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی به پدیده‌ای پیچیده تبدیل شده است. در این راستا از یک طرف با رشد اقتصادی چین و همچنین بازشدن فرایند سیاست به شکل نسبی، تعداد گسترده‌ای از بازیگران رسمی و غیررسمی در فرایند سیاست خارجی دخالت می‌کنند. از طرف دیگر با کناررفتن ایدئولوژی کمونیستی و تعامل اقتصادی و سیاسی چین با جهان، ضرورت توجه به متغیرهای بین‌المللی نیز بیش از گذشته احساس شده است. در نتیجه این تحولات، سیاستمداران چینی برخلاف گذشته باید تصمیمات خود

در عرصه خارجی را باتوجه به متغیرها و بازیگران داخلی و بین‌المللی تهیه و تنظیم کنند. به باور نویسنده همین مسأله باعث پیچیده‌تر شدن فرایند تصمیم‌گیری در عرصه سیاست خارجی چین و همچنین ملایم‌ترشدن آن در بلندمدت می‌شود.

نویسنده در پایان به افزایش نقش شهروندان چینی و رسانه‌های این کشور در عرصه سیاست خارجی می‌پردازد. در گذشته شهروندان چینی هیچ‌گونه ارتباطی با مسایل و یا افراد تاثیرگذار و ذینفع در عرصه سیاست خارجی نداشتند. به عبارت دیگر تمامی تصمیمات به شکل متمرکز و بدون هرگونه ارتباط با شهروندان عادی گرفته می‌شد. در مقابل شهروندان نیز اطلاعات چندانی در ارتباط با فرایند سیاست خارجی و مسایل مرتبط با آن نداشتند. با این وجود طی چند سال گذشته باتوجه به گستردگی وسایل ارتباط جمعی و همچنین ورود اینترنت به چین، موضوعات مرتبط به سیاست خارجی مورد توجه شهروندان عادی قرار گرفته است. در این راستا، آن‌ها هر روز مطالب گسترده‌ای در مورد سیاست خارجی کشورشان می‌خوانند و با استفاده از اینترنت نظرات خود را در این رابطه بیان می‌کنند. بر این اساس، نویسنده ادعا می‌کند همین روند در بلندمدت می‌تواند به افزایش نقش شهروندان، نه تنها در عرصه سیاست خارجی بلکه در تمامی عرصه‌های سیاسی چین کمک نماید.

نویسنده باتوجه به تمامی این تحولات در پایان به سه نکته کلیدی اشاره می‌کند. اول این که برخلاف گذشته تمرکز اقتدار و تصمیم‌گیری در فرایند سیاست خارجی چین شکسته است و دیگر مانند گذشته تصمیم‌گیری به شکل ساده و متمرکز نیست. امروزه نهادها و افراد رسمی و همچنین بازیگران غیررسمی نقش گسترده‌ای در تدوین سیاست خارجی چین دارند.

دومین نکته این که در درون چین هنوز اجماع روشنی در مورد میزان بین‌المللی‌شدن و به طور کلی نوع نگاه به عرصه‌بین‌المللی بین بازیگران مختلف تاثیرگذار در سیاست خارجی شکل نگرفته است. به عنوان مثال، در حالی که دولت‌های محلی، پژوهشکده‌های علمی و شرکت‌های بزرگ خواهان مشارکت بیشتر چین در عرصه بین‌المللی هستند؛ نهادهای رسمی با نگرانی این امر را دنبال می‌کنند.

موضوع سوم به تمایل نهادها و افراد تاثیرگذار برای مشارکت بیشتر چین در عرصه نهادهای بین‌المللی برمی‌گردد. بر این اساس، بسیاری از نهادها و بازیگران تأثیرگذار خواهان مشارکت بیشتر چین در مدیریت نهادهای بین‌المللی همچون بانک جهانی و سازمان ملل متحد می‌باشند.

نقد و نتیجه‌گیری

خیزش و قدرت‌یابی چین در عرصه‌های مختلف سیاسی، اقتصادی و نظامی که از اواخر دهه ۷۰ آغاز گردید، بخش مهمی از ادبیات اجتماعی در کشورهای غربی را تحت تاثیر خود قرار داده است. در این راستا، طی یک‌دهه گذشته تعداد فراوانی کتاب، مقاله و گزارش در ارتباط با مسایل مختلف این کشور، بویژه در حوزه‌های امنیتی و نظامی نوشته شده است. بخش مهمی از این مطالعات علمی با هدف شناسایی پیامدهای قدرت‌یابی چین در عرصه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی و افزایش شناخت در مورد ابعاد مختلف این کشور صورت گرفته‌اند. باتوجه به این موضوع، یکی از مهم‌ترین حوزه‌های مورد توجه مراکز علمی و تحقیقاتی غربی، شناسایی روندهای نظامی، امنیتی و سیاسی چین با هدف تبیین روند قدرت‌یابی این کشور و همچنین شناسایی بهتر پیامدهای چنین روندهایی بوده است. کتاب حاضر با هدف بررسی یکی از پیچیده‌ترین و مشکل‌ترین پدیده‌های داخلی چین نوشته شده است. اصولاً در تمامی کشورها روند تدوین و شکل‌گیری سیاست خارجی روندی پیچیده‌ای است؛ با این وجود این پیچیدگی در مورد چین باتوجه به تسلط حزب کمونیست و نبود شفافیت در عرصه سیاسی، قابل مقایسه با سایر کشورها به‌ویژه کشورهای غربی نیست. در نتیجه کتاب حاضر از ارزش و اعتبار بالایی در حوزه انتخاب موضوع برخوردار است.

از طرف دیگر در نوشتن این کتاب از روش‌هایی استفاده شده که به شدت بر غنای علمی آن افزوده است. به عنوان مثال نویسنده باتوجه به محدودیت‌های گسترده برای شناسایی بازیگران و روندهای قانونی و غیررسمی تدوین سیاست خارجی چین، از روش مطالعه میدانی و مصاحبه با بیش از ۷۰ تن از کارشناسان و افراد تاثیرگذار استفاده نموده که همین موضوع بر اهمیت کتاب افزوده است.

اصولاً در کشورهایی همچون چین، روندهای غیررسمی و شخصی بیش از روندهای قانونی و مدون در فرایندهای تدوین سیاست خارجی تاثیرگذار هستند؛ در نتیجه از طریق مطالعه قانون اساسی و سایر قواعد به آسانی نمی‌توان به مسایل پیچیده و مبهم سیاسی چنین کشورهای پی‌برد. به همین دلیل مطالعه میدانی و مصاحبه با افراد داخلی می‌تواند نقش مهمی در شناخت روندهای غیررسمی و شخصی، به‌ویژه در مورد تحولات ایجادشده طی زمان کمک نماید. بنا به همین دلایل، کتاب حاضر یکی از جدیدترین و بهترین کتاب‌هایی محسوب می‌شود که در ارتباط با سیاست خارجی چین نوشته شده است.

با وجود تمامی این نکات مثبت، کتاب حاضر از منظر روش و محتوا با مشکلاتی مواجه است. به عنوان نمونه کتاب فاقد وجه نظری برای تبیین سیاست

خارجی است. به عبارت دیگر، نویسنده به هیچ عنوان از نظریات مختلف در ارتباط با فرایند ایجاد و بازیگران موثر در فرایند سیاست خارجی چین استفاده نکرده است. البته بخشی از این موضوع به سیاست‌های مؤسسه بین‌المللی تحقیقات صلح استکهلم برمی‌گردد که بیشتر نگاهی کاربردی و عملی به موضوعات مطالعاتی دارد. به همین دلیل، معمولاً کتاب‌های منتشره در این مرکز، فاقد وجه نظری هستند و عمدتاً بر داده‌ها و اطلاعات مستند تاکید دارند. با این وجود سیاست خارجی از آن دسته موضوعاتی محسوب می‌شود که بدون استفاده از نظریه‌ها به آسانی نمی‌توان ابعاد پیچیده آن را درک و تفسیر نمود. همین مسأله به خوبی در سرتاسر این کتاب روشن است.

به عنوان مثال، در حالی که کتاب دارای اطلاعات فراوانی در مورد ساختار تصمیم‌گیری و بازیگران تاثیرگذار در عرصه سیاست خارجی چین است، با این وجود انسجام نظری لازم در مورد چگونگی روند تدوین و نحوه تاثیرگذاری بازیگران به خوبی مشخص نیست. خواننده به آسانی نمی‌تواند چگونگی تصمیم‌گیری در عرصه سیاست خارجی چین را علی‌رغم مباحث و اطلاعات گسترده ارائه‌شده توسط نویسنده درک نماید. به عبارت دیگر، کتاب ارائه‌دهنده اطلاعات گسترده در مورد بازیگران متعدد تاثیرگذار در سیاست خارجی چین است، با این وجود، انسجام نظری لازم بین مطالب آن وجود ندارد که این نقص به عدم استفاده از نظریه‌های کلان در ارتباط با سیاست خارجی برمی‌گردد. به علاوه، در حالی که نویسنده بخشی از هدف خود را تبیین فرایند سیاست خارجی چین برای شناسایی برنامه‌ها و تغییرات آینده این کشور عنوان نموده است؛ با این وجود کمتر به این موضوع پرداخته است.

مطالب کتاب بیشتر ارائه‌دهنده اطلاعاتی در مورد فرایند تدوین سیاست خارجی چین از گذشته تا به امروز است؛ با این وجود بحث کمتری در مورد آینده این روند صورت گرفته است. عمده دلیل این موضوع نیز به پیچیدگی ابعاد سیاسی و اقتصادی چین و در نتیجه مشکل بودن پیش‌بینی در مورد آینده این کشور برمی‌گردد.

قاسم ترابی
عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد همدان

System Theory: An Analytical Framework

The debate on 'System Theory' is among the basic debates in discourse of international relations. This theoretical methodology when applied to international systems will explain the sustainability of dominant systems in different domains at international arena. The expansion of interactions among nations, development of international and regional organizations, the dramatic flow of information, scientific and technological developments and the increasing role of the media as well as the public opinion has boosted the necessity for systemic knowledge of international system. To gain a better systemic understanding of international politics, one has to understand system theory and its components. This article aims to elaborate the basic elements of the system theory and introduce the thinkers and scholars of this theory.

...est

...ble to
...ation of
...s foreign
...iance with
...ion with the
...he symbol of
...r program and
...e placed within
... developments in
... effects on Turkish
...the model of market

economy, Turkey has transformed fundamentally ... a static and traditional society into a dynamic and modern society. T... approach in Turkish domestic policies and its effect on its foreign ... ...ds the West will also be analyzed.

The Taiwan Problem: the Battlegrounds of China-US Conflict

The subject of China and Taiwan has been always a problematic issue. From the first phases of Taiwan crisis, the United States supported Taiwan so that it was representing the whole China in the United Nations until 1971. Until 1978 the policy of China towards Taiwan was based on ...iberation of Taiwan, but after that time this country adopted a variety of ...olitical, military, economic and cultural means for the accession of this ...nd to the main land. The accession of Hong Kong and Macao in 1997 ...99 to China has made Beijing more hopeful for returning Taiwan. ...ed States, on the other hand, has supported Taiwan selling ...d providing the security for the island. China policy towards ...plicit that besides some poor countries in Africa and Latin ...ates denied to recognize Taiwan. At the time being, ...he process of peaceful accession of Taiwan as its

... Principles of China's Energy Policy

...ergy is the most important factor in ...cial and political security of China. ... of this fact and have put their ...ialization of this approach, the ...ent growth rate. This high ...tical, economic and social ...h degree dependent on ... is among the most ...eign policy. The ... as well as ... of current

this fact, emergence of the economic crisis in the United States spille[d] over into the global economic system. To tackle this crisis the international community adopted two approaches of protectionism at the national and activation of the role of international financial regimes ... down the negative effects of the crisis. Due to the negative natal memories of previous crises, this time the role of institutions much more emphasize and international cooperation in the framework of G20, International Monetary Fund (IMF) and revival of the economic role of the United Nations were expanded.

The Legal Status of the Caspian Sea and the Treaties of 1921 an[d] 1940

The Russo-Persian Treaty of Friendship of 1921, the Treaty of Comme[rce] and Navigation of 1940 between Iran and the Soviet Union, and the status of the Caspian Sea are among challenging concerns of Ira[n] other littoral states. The present article aims to study the 'ob[jective] treaties' and their permanent character. This kind of treaties c[an be] subject to change or modification only in case of agreement of th[e] ... The effect of 'succession' and 'fundamental change of circums[tances]' these treaties will also be assessed. The author will discus[s] implications of objective treaties and non effect of suc[cession] fundamental change of circumstances on these treaties. concluded that these two treaties are among objective treati[es] remain in force, as long as the parties of the treaties a[...] mechanism.

Foreign Policy of Turkey: The New Approach of Ank[ara]

Turkey is increasingly representing itself as a regiona[l] affect the international politics. Based on the notion o[f] foreign policy', the political trends inside Turkey hav[e] policy. Step by step replacement of the policy of s[...] the West with independent policy based on strategi[c] West and playing an important role as a regional this new approach. Turkey's policy towards Ira[n] mutual relations with Iran in the area of energ[y] this framework. This article aims to study the Turkey and competition among rival interest[s] foreign policy. In the last decades, due to a[...]

institutional and organizational frameworks such as 'NATO Istanbul Initiative' in 2004, economic and energy negotiations and agreements in the region, involvement in Iraqi issues, the nuclear dossier of Iran and increasing concerns for EU energy security and energy dependency on the region in the coming years, it could imply that the Europe is returning to the region. At the same time, it must be considered that in short term and medium term, the presence of the EU in the region will not be a serious challenge for the United States. As both the EU and the US share common interests on the regional issues, including secure supply of energy, this return would be complementary to the role of the United States.

Chemical Weapons and International Law

Although the war is itself the total violation of international rules, but it involves certain rules which violating them entails international responsibility for the violator of humanitarian law. The use of chemical weapons goes back to a long history. However, international treaties and conventions have emphasized these weapons as violating the human principles as well as the law of war. The major example of such a commitment is enshrined in the Chemical Weapons Convention which is the result of three hundred years of efforts for easing the human being of non necessary sufferings of war. Based on international law there are two types of ban of warfare: first, the use of certain weapons and second, adopting severe ways of injuring the enemy. Both are applicable on chemical weapons. The Chemical Weapons Convention which was adopted after the crimes of Iraqi Saddam regime during the imposed war against Iran as well as in Iraq's internal war could be referred as the sole positive result of these bitter events for the human being in future international battles.

The present article will deliver a review for a better understanding of chemical weapons and its consequences.

The World Financial Crisis: Approaches to Tackle its Ramifications

The creation and spread of systemic trends like globalization from 1990 and increase of interdependence between monetary and financial areas has contributed to interdependence of sates so that each development, positive or negative, does not remain within the national borders. Due to

The Challenges and the Prospect of Regional Cooperation in Curbing Micro Dust phenomenon

The crisis of micro dust particles has created new areas of communication and cooperation in the region. Due to the fact that the main resource of these dusts is the desertification in Iraq and Saudi Arabia, and considering its hygienic, economic and industrial implications, the crisis of micro dust particles should be regarded as a potential threat for environmental and national security of the states in the region. In analyzing the regional role of each of the players, three factors of power, knowledge and interests are interwoven. Iran, Iraq, Saudi Arabia, Yemen, Jordan, Turkey, Syria, Kuwait and countries in North Africa, deal with this problem with different sense of sensitivity and urgency.

The present article, taking an analytical-descriptive approach, suggests that the diplomacy of the Islamic Republic of Iran requires a comprehensive drive to encourage the regional countries to combat this crisis based on a consensual discourse.

The Institutional Order: The EU Model in Post-Cold War Order

The subject of international relations theories is to accommodate international relations in light of the notion of *order*. The field of international relations could be defined as the science of studying the systemic order. Most players in international system are rather an *order seeker* than a contributing factor to mechanisms of international order. Therefore, we have to make distinction between 'demand for order' and 'supply of order'. In international politics, order is more dependent on states than individuals and non governmental entities. The role of great powers like the United States, China, Russia and the European Union in maintaining order (status quo) in international arena is significant.

The present article aims to study the EU model in the post - Cold War order. The author believes that the EU model of international order can be defined in terms of the concept of institutional order, relying on the role of international regimes and institutions in global governance.

EU New Interests in the Persian Gulf: Return of Europe to the Region

After September 11, the European Union has intensified its economic, energy and security concerns in the Persian Gulf. The present article argues that due to the increasing presence of EU in the region, through

The Institute for Political and International Studies was founded in September 1983 with the objective of undertaking and encouraging the study and research of issues relevant to Islamic Republic of Iran's foreign policy. Thus, the Institute's main aims are: to conduct and promote independent research in the field of international relation; to undertake and encourage the analysis, investigation, and dissemination of knowledge in the political, economic, legal, strategic, and cultural areas; to gather, present, and publish reliable information and accourate and intelligent judgement of international affairs and, to advance the analytical understanding of vital issues affecting Iran and other Islamic countries.

The Institute has a staff of approximately 100, made up of researchers, sepcialists, and diplomats. Scholars from different universities also participate in some of the research projects. IPIS organizes seminars as well as conferences both at the Institute and universities such as Tehran University to acquaint the public more fully with its activities and with vital foreign policy issues. Seminar lectures and discussions are usually published as "Seminar reports". As the Institute regards the publication of its research findings an important part of its activities, they are published in the form of books, articles , and occasional papers.

The *Journal of Foreign Policy* is the quarterly Journal of the Institute, and is devoted to the study of international affairs. It publishes original articles on political, economic, strategic, legal, and cultural issues in international relations, with a special emphasis on foreign policy issues.

All correspondence concerning subscriptions to the *Journal of Foreign Policy* or information on the Institute's publications should be sent to:

The Publishing- House of the Foreign Ministry,

Tehran: P.O. Box: 15875/6353 Tel: 22802649

Tehran, Iran.

In The Name of God

economy, Turkey has transformed fundamentally from a static and traditional society into a dynamic and modern society. The new approach in Turkish domestic policies and its effect on its foreign policy towards the West will also be analyzed.

The Taiwan Problem: the Battlegrounds of China-US Conflict

The subject of China and Taiwan has been always a problematic issue. From the first phases of Taiwan crisis, the United States supported Taiwan so that it was representing the whole China in the United Nations until 1971. Until 1978 the policy of China towards Taiwan was based on liberation of Taiwan, but after that time this country adopted a variety of political, military, economic and cultural means for the accession of this island to the main land. The accession of Hong Kong and Macao in 1997 and 1999 to China has made Beijing more hopeful for returning Taiwan. The United States, on the other hand, has supported Taiwan selling weapons and providing the security for the island. China policy towards Taiwan is so explicit that besides some poor countries in Africa and Latin America, other states denied to recognize Taiwan. At the time being, China has adopted the process of peaceful accession of Taiwan as its main strategy.

The Fundamental Bases and Principles of China's Energy Policy

The supply and security of energy is the most important factor in economic growth and economic, social and political security of China. The leaders of China are well aware of this fact and have put their concentration on this issue. Due to materialization of this approach, the Chinese economy has experienced 10 percent growth rate. This high growth rate is the most important factor for political, economic and social stability in China. Preserving this rate is to a high degree dependent on the security of energy. So the security of energy is among the most important priorities and strategic goals of China foreign policy. The Chinese government has adopted policies in domestic as well as international level to optimize its energy security. The aim of current article is to evaluate the policies of China in pursuit of this goal.

this fact, emergence of the economic crisis in the United States spilled over into the whole global economic system. To tackle this crisis the international community adopted two approaches of protectionism at the national level and activation of the role of international financial regimes to cool down the negative effects of the crisis. Due to the negative historical memories of previous crises, this time the role of institutions was much more emphasize and international cooperation in the framework of G20, International Monetary Fund (IMF) and revival of the economic role of the United Nations were expanded.

The Legal Status of the Caspian Sea and the Treaties of 1921 and 1940

The Russo-Persian Treaty of Friendship of 1921, the Treaty of Commerce and Navigation of 1940 between Iran and the Soviet Union, and the legal status of the Caspian Sea are among challenging concerns of Iran and other littoral states. The present article aims to study the 'objective treaties' and their permanent character. This kind of treaties could be subject to change or modification only in case of agreement of the parties. The effect of 'succession' and 'fundamental change of circumstances' on these treaties will also be assessed. The author will discuss the legal implications of objective treaties and non effect of succession and fundamental change of circumstances on these treaties. It will be concluded that these two treaties are among objective treaties which will remain in force, as long as the parties of the treaties agree on a new mechanism.

Foreign Policy of Turkey: The New Approach of Ankara to the West

Turkey is increasingly representing itself as a regional power capable to affect the international politics. Based on the notion of 'internalization of foreign policy', the political trends inside Turkey have affected its foreign policy. Step by step replacement of the policy of strategic alliance with the West with independent policy based on strategic cooperation with the West and playing an important role as a regional power is the symbol of this new approach. Turkey's policy towards Iran's nuclear program and mutual relations with Iran in the area of energy could be placed within this framework. This article aims to study the domestic developments in Turkey and competition among rival interests and its effects on Turkish foreign policy. In the last decades, due to adopting the model of market